



# Evaluatie Stichting BOOR

VB

<b>Versie</b>	1.0 (definitief)
<b>Datum</b>	15 maart 2012
<b>Auteur</b>	P.W. van Lindenberg, V. van Doorn en S. Possel-Spoorenberg



## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>MANAGEMENT SAMENVATTING .....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>INLEIDING.....</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>VRAAGSTELLING &amp; AANPAK.....</b>	<b>6</b>
3.1.	VRAAGSTELLING .....	6
3.2.	AANPAK .....	6
3.3.	DOCUMENTATIE & INTERVIEWS .....	7
<b>4.</b>	<b>BEVINDINGEN .....</b>	<b>8</b>
4.1.	INLEIDING .....	8
4.2.	VERANTWOORDELIJKHEDEN RAAD EN COLLEGE ROTTERDAM .....	8
4.2.1.	Rol Raad.....	8
4.2.2.	Rol College.....	9
4.2.3.	Eisen bij aanvang verzelfstandiging .....	10
4.2.4.	Externe planning & control cyclus.....	10
4.3.	GOVERNANCE STICHTING BOOR.....	12
4.3.1.	Scheiding toezicht en bestuur .....	12
4.3.2.	Toezicht (door AB) .....	12
4.3.3.	Bestuur (door CvB).....	14
4.4.	INTERNE STURING & BEHEERSING .....	15
4.4.1.	Financieel management.....	15
4.4.2.	Risico management .....	18
4.4.3.	Internal control .....	19
<b>5.</b>	<b>CONCLUSIES.....</b>	<b>21</b>
<b>6.</b>	<b>BIJLAGEN.....</b>	<b>22</b>
6.1.	NORMENKADER.....	22
6.2.	BRONNEN .....	27
6.3.	GEÏNTERVIEWDEN .....	29
6.4.	PROFIEL ONDERZOEKERS.....	30

## 1. Management samenvatting

Sinds 2008 is Stichting BOOR een zelfstandige stichting met een eigen Algemeen Bestuur (AB) en College van Bestuur (CvB). Het AB geeft invulling aan de toezichhoudende rol. Het CvB is verantwoordelijk voor de dagelijkse besturing van de stichting. Door de grondwettelijke taak van het beschikbaar stellen van openbaar onderwijs, is de continuïteit van Stichting BOOR voor de Gemeente Rotterdam van groot belang. Om deze reden heeft de gemeente aan Bisnez Management gevraagd om Stichting BOOR te evalueren en een oordeel te geven over:

- 1) Invulling verantwoordelijkheden Gemeenteraad (Raad), College van Burgemeester & Wethouders (College) en Bestuursdienst van de Gemeente Rotterdam;
- 2) De governance van Stichting BOOR;
- 3) Kwaliteit interne sturing en beheersing Stichting BOOR.

Het rapport geeft inzicht in de verbeteringen die mogelijk zijn op deze onderdelen en gaat maar zeer beperkt in op zaken die reeds goed lopen.

Leidraad voor het onderzoek is een door de Gemeente en stichting geaccepteerd normenkader waarin de bovengenoemde onderdelen terugkomen. Het normenkader is gebaseerd op externe afspraken waaraan de Gemeente en Stichting BOOR zich moet houden. Voorbeelden hiervan zijn de onderwijswetten (PO, VO en SO), de Codes Goed Onderwijsbestuur, de verzelfstandigingsovereenkomst en de statuten van de stichting. Op basis van gesprekken en het analyseren van stukken zijn feiten en bevindingen geïnventariseerd. De onderzoekers achten het van belang om te melden dat alle betrokkenen zeer constructief hebben meegewerkt aan dit onderzoek. De sfeer tijdens de gesprekken was goed, alle benodigde documentatie kwam snel boven tafel en een ieder heeft duidelijk het beste voor met de stichting.

Het beeld dat uit het onderzoek naar voren komt is in vier hoofdconclusies te vatten. Deze zijn:

1. Onderlinge verwachtingen tussen de gemeente en de Stichting BOOR zijn onvoldoende geëxpliciteerd, de gemeente heeft na de verzelfstandiging geen nadere afspraken heeft gemaakt over het beheer van de stichting;
2. Het AB heeft in de periode 2008 - 2011 onvoldoende als toezichthouder opgetreden;
3. Het ontbreekt (het bestuur van) Stichting BOOR aan executiekracht om initiatieven inzake bedrijfsvoering om te zetten in daadwerkelijke resultaten;
4. De interne sturing en beheersing van Stichting BOOR biedt nadrukkelijk ruimte voor verbetering.

Bovengenoemde hoofdconclusies worden kort toegelicht.

Ad 1) Sinds het moment van verzelfstandiging bestaan verschillende verwachtingen tussen de gemeente en Stichting BOOR over de invulling van de gemaakte afspraken en de wijze

waarop de gemeente haar beheertaak invult. Dit begint met onduidelijkheid over de toepassing van het beleidskader Deelnemingen en het ontbreken van een nadere concretisering van de verzelfstandigingsovereenkomst. Over de jaarverantwoording door Stichting BOOR zijn in de periode 2008 - 2010 geen kritische vragen gesteld door het AB als intern toezichthouder. De ingediende negatieve begroting over 2011 in combinatie met de resultaten van de jaarrekeningen 2009 en 2010 (raadbehandeling in juni 2011) is met name de aanleiding geweest voor de gemeente om het toezicht op de stichting te intensiveren. Deze intensivering, gecombineerd met de op bestuurlijk niveau beperkte aandacht voor de bedrijfsvoering van de stichting in de periode daarvoor, is niet bevorderlijk geweest voor het onderlinge vertrouwen in een goede samenwerking.

- Ad 2) De statuten van Stichting BOOR zijn opgesteld rekening houdend met de destijds geldende wet- en regelgeving. Vanaf de start was bij een ieder bekend dat de rolopvatting van het AB die van toezichthouder is en niet die van bestuurder. Het AB heeft haar rol echter als ambigue ervaren hetgeen haar functioneren niet ten goede gekomen is. In praktijk hebben zij meer als klankbord dan als toezichthouder opgetreden. Het ontbreken van een helder toezichtkader (concretisering van de werkwijze in de praktijk) en een goede zelfevaluatie, versterkt dat het AB haar rol niet goed heeft kunnen vervullen.
- Ad 3) Exemplarisch is het grote aantal initiatieven op gebied van de bedrijfsvoering die de afgelopen jaren zijn genomen. Hoewel de diverse onderwerpen regelmatig op de agenda van het bestuur (AB en CvB) staan, leidt dit tot op heden maar zeer beperkt tot zichtbare resultaten. Ook in de huidige situatie lopen er meerdere initiatieven die uiteindelijk tot een verbetering van de bedrijfsvoering moeten leiden. De indruk is hierbij wel dat de *sense of urgency* om resultaten te boeken bij het AB en CvB nu sterker voelbaar is.
- Ad 4) Stichting BOOR heeft in de periode 2008 - 2011 niet kunnen beschikken over adequaat risicomangement en goede informatievoorziening (met name vanwege onvoldoende kwaliteit bij Proscop). Sinds de zomer van 2011 worden veel initiatieven ontplooid om de bedrijfsvoering van Stichting BOOR in brede zin te verbeteren.
- De afgelopen jaren is het weerstandsvermogen niet toegenomen en is de bruidsschat vooral ingezet om de lopende kosten uit de exploitatie te dekken. Daarbij hecht de gemeente meer belang aan deze indicatoren dan de stichting, waardoor er verschillende conclusies worden getrokken.

## 2. Inleiding

De uitvoering van het openbaar onderwijs binnen de gemeente Rotterdam is sinds januari 2008 verzelfstandigd. Verantwoordelijk voor deze uitvoering is Stichting BOOR. Bij de verzelfstandiging is door de gemeente Rotterdam aan de stichting ter versterking van de organisatie een bruidsschat (€26 miljoen) meegegeven. Het gemeentebestuur maakt zich zorgen over de grote verschillen in het resultaat tussen begrotingen en rekeningen van de afgelopen jaren, de continuïteit van de Stichting BOOR en daarmee het feit dat geen opbouw van het weerstandsvermogen heeft plaatsgevonden.

In de overeenkomst die opgesteld is bij de verzelfstandiging is opgenomen dat de gemeente na overleg met stichting BOOR regels opstelt over het beheer van haar belang. De stichting is verplicht te handelen overeenkomstig deze regels. In de regels is onder andere vastgesteld hoe en wanneer de evaluatie van de verzelfstandiging zal worden uitgevoerd en aangeboden. Deze regels zijn tot nu toe niet opgesteld. Tussen de gemeente en Stichting BOOR is voorafgaande aan deze evaluatie de afspraak gemaakt dat voorliggend onderzoek mede gebruikt zal worden als input voor het alsnog opstellen van deze regels.

De betrokkenheid van de gemeente Rotterdam bij Stichting BOOR heeft drie ankerpunten. Deze zijn:

1. De wettelijke verantwoordelijkheid voor de gemeente om zorg te dragen voor openbaar onderwijs en de huisvesting ervan;
2. De bruidsschat (jaren 2008 t/m 2011);
3. Doelsubsidies in het kader van het Rotterdams Onderwijsbeleid.

Vanuit deze betrokkenheid wil de gemeente inzicht in de kwaliteit van de interne beheersing van Stichting BOOR en de professionaliteit van de invulling van de wederzijdse relatie.

### **3. Vraagstelling & aanpak**

#### **3.1. Vraagstelling**

De gemeente Rotterdam heeft Bisnez Management het volgende gevraagd: *Voer een evaluatieonderzoek uit naar Stichting BOOR waarbij specifiek gekeken wordt naar internal control, het financieel management en de kwaliteit van het gevoerde risicobeleid.*

De inzet van Bisnez Management heeft hiermee geleid tot de volgende resultaten:

1. Een normenkader om de interne sturing en beheersing en de relatie met de gemeente te kunnen beoordelen;
2. Een externe analyse gericht op de invulling van de wederzijdse relatie tussen gemeente en stichting (onderdeel 1 normenkader);
3. Een interne analyse gericht op de governance en de interne sturing en beheersing van de stichting (onderdeel 2 en 3 normenkader);
4. Aanbevelingen voor gemeente en stichting om te komen tot een professionele relatie tussen beide partijen, een adequate interne sturing en beheersing.

In bijgaand rapport zijn de eerste drie resultaten weergegeven. Het vierde onderdeel zal als afzonderlijke notitie worden aangeboden. Het rapport richt zich op het inzichtelijk maken van de verbeteringen die mogelijk zijn op deze onderdelen en gaat maar zeer beperkt in op zaken die reeds goed lopen.

#### **3.2. Aanpak**

Het onderzoek omvatte vier fasen. De doelstellingen en belangrijkste activiteiten per fase zijn hieronder weergegeven.

##### *Fase 1: Voorbereiding*

Doelstelling van de voorbereiding was het inzicht krijgen in de materie. Belangrijkste activiteiten daarbij waren;

- Doornemen en analyseren beschikbare documentatie;
- Opstellen detailplanning en begrippenlijst;
- Uitvoeren initiële analyse.

##### *Fase 2: Normenkader*

Doelstelling van deze fase was het opstellen en valideren van het normenkader. Het normenkader in [bijlage 6.1](#) bestaat uit drie onderdelen en bevat een concretisering van 1) de verantwoordelijkheden Raad en College, 2) de governance van Stichting BOOR en 3) de interne sturing & beheersing van

Stichting BOOR (financieel management, risico management en internal control). Alle normen zijn gestoeld op feitelijkheden en betreffen de periode vanaf de verzelfstandiging tot op heden (tenzij anders is aangegeven). De belangrijke activiteiten in deze fase waren:

- Ontwikkeling conceptversie normenkader op basis van beschikbare documentatie;
- Afstemming conceptversie normenkader met opdrachtgever en stichtingsbestuur;
- Aanpassing/aanscherping normenkader op basis van afstemmingen;
- Uitwerking controlemix gericht op vaststelling opzet en werking van normen uit het kader.

### *Fase 3: Onderzoek*

In deze fase is vastgesteld of de afspraken uit het normenkader in de praktijk zijn geborgd en worden toegepast. Belangrijkste activiteiten in deze fase waren:

- Toetsing van normen middels controlemix;
- Analyse van de uitkomsten van de uitgevoerde controles;
- Validatie en rapportage van deze uitkomsten;

### *Fase 4: Aanbevelingen en rapportage*

In deze fase is het eindrapport opgesteld. Belangrijkste activiteiten in deze fase waren:

- Opstellen conceptversie rapport;
- Afstemming over conceptrapport met gemeente Rotterdam en Stichting BOOR;
- Afronden rapport naar aanleiding van afstemming met opdrachtgever en bestuur.

## **3.3. Documentatie & interviews**

Om de doelstelling van de aanpak te bereiken is een groot aantal documenten verzameld en bestudeerd en zijn de volgende belanghebbenden geïnterviewd:

- Gemeente (BSD/DMC, JOS)
  - Algemeen Bestuur
  - College van Bestuur
  - Bovenschoolsmanagement
- Externe partijen (accountant, ConQuaestor)

Bijlage 6.2 bevat een overzicht van de gehanteerde bronnen. Per bron is aangegeven of de bron gebruikt is om:

- Het normenkader op te stellen (1);
- Opzet en/of werking van de normen te toetsen (2, 3);
- Aanbevelingen te kunnen doen ten aanzien van ontwikkelingen (4);
- Als achtergrond documentatie heeft gediend voor de onderzoekers (5).

In bijlage 6.3 is een overzicht gegeven van alle interviews die hebben plaatsgevonden.

## 4. Bevindingen

### 4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen langs de drie onderdelen van het normenkader uitgewerkt. Per subonderdeel wordt ingegaan op de belangrijkste bevindingen op opzet, bestaan en werking van de onderliggende normen en de relevante ontwikkelingen. De bevindingen per norm zijn op detailniveau in de [bijlage 6.1](#) weergegeven. De leeswijzer bij deze bijlage en dit hoofdstuk is als volgt:

- Groen: voldaan
- Oranje: gedeeltelijk voldaan
- Rood: niet voldaan
- Blauw: geen oordeel mogelijk

Dit hoofdstuk is opgebouwd in dezelfde volgorde als het normenkader. Paragraaf 4.2 gaat in op de verantwoordelijkheden van Raad en College, paragraaf 4.3 op de governance van Stichting BOOR en paragraaf 4.4 behandelt de interne sturing & beheersing van de stichting.

In sommige gevallen heeft een norm zowel betrekking op Stichting BOOR als de gemeente Rotterdam. In een dergelijk geval komt het oordeel ten aanzien van het presteren op deze norm in meerdere paragrafen aan de orde.

### 4.2. Verantwoordelijkheden Raad en College Rotterdam

Norm		Opzet	Bestaan & Werking	Belangrijkste bronnen
1.1	Rol Raad			Beleidskader deelnemingen WPO/WVO/WEC
1.2	Rol College			PO/VO Code Goed Onderwijsbestuur Wet Goed Onderwijs Goed onderwijsbestuur Verslagen Raadsvergaderingen Statuten BOOR
1.3	Eisen bij aanvang verzelfstandiging			Functiebeschrijvingen AB/CvB Verslagen AB/CvB
1.4	Externe planning & control cyclus			Jaarverslagen/rekeningen Stichting BOOR Interviewverslagen

#### 4.2.1. Rol Raad

De rol van de Raad richting Stichting BOOR is met name uitgewerkt in wetgeving en de statuten van de stichting. In de periode 2008 - 2011 heeft de Raad geacteerd op basis van de informatie die aan haar beschikbaar is gesteld door het College en hiermee voldaan aan haar opdracht. Besluiten inzake het spreidingsbeleid en het sluiten van scholen zijn door de Raad genomen, de jaarstukken zijn besproken en goedgekeurd en de leden van het AB en CvB zijn door de Raad benoemd. Wel moet opgemerkt worden dat de gestelde termijnen voor behandeling en goedkeuring regelmatig zijn overschreden. De ingediende negatieve begroting over 2011 in combinatie met de resultaten van de

jaarrekeningen 2009 en 2010 (raadbehandeling in juni 2011) waren voor de Raad aanleiding om vragen te stellen.

In de jaren direct na de verzelfstandiging van Stichting BOOR is het voor de Raad en College niet altijd duidelijk geweest hoe zij zich richting de stichting moesten opstellen. Enerzijds voelen zij een verantwoordelijkheid vanuit de wettelijke taak inzake het beschikbaar stellen van openbaar onderwijs en de speerpunten vanuit het Rotterdams Onderwijsbeleid (ROB), anderzijds is aan het stichtingsbestuur bij de verzelfstandiging een eigenstandige verantwoordelijkheid opgedragen waarbij de gemeente meer op afstand kwam te staan. Door het ontbreken van zowel de nadere invulling van de verzelfstandigingsovereenkomst alsmede een concreet en met Stichting BOOR helder gecommuniceerd beleidskader, is het voor de betrokken partijen binnen de gemeente onduidelijk hoe hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden richting Stichting BOOR in de praktijk ingevuld moeten worden.

De belangrijkste toekomstige ontwikkeling inzake de rol van de Raad is de beoogde invoering van een Raad van Toezicht model binnen Stichting BOOR. Deze is in lijn met de wet Goed Onderwijs Goed Onderwijsbestuur (2010). De rol van de Raad wordt hierdoor verder beperkt. Tussen de stichting en de Bestuursdienst wordt momenteel de wenselijkheid hiervan bediscussieerd.

#### **4.2.2. Rol College**

De rol die het College speelt en heeft gespeeld ten aanzien van Stichting BOOR komt met name tot uiting bij de gestelde eisen bij aanvang van de verzelfstandiging (paragraaf 4.2.3) en bij hoe de externe planning & controlcyclus is vormgegeven (paragraaf 4.2.4).

In het beleidskader Verzelfstandigingen (2006 - 2010) en in het beleidskader Deelnemingen (2010-2014) worden aan het College meer verantwoordelijkheden toebedeeld dan waarop het College in dit onderzoek is beoordeeld. Deze keuze is gemaakt omdat in de eerste plaats in de wetgeving en in de statuten van Stichting BOOR de Raad wordt benoemd als relevante actor en in de tweede plaats de benodigde aanvullende regels inzake het beheer van de stichting vanuit gemeentelijk perspectief nooit zijn opgesteld. Om de rol van het College goed te kunnen beoordelen, is dit een belangrijke constatering. Deze aanvullende regels staan in de verzelfstandigingsovereenkomst aangekondigd (artikel 12, lid 1). De kwaliteit van deze overeenkomst is in opzet goed maar de noodzakelijke nadere concretisering is door het College niet ingevuld. Het betreft hier de uitwerking van de wijze waarop het beleidskader op Stichting BOOR kan worden toegepast. Stichting BOOR kan door de gemeente nu niet gehouden worden aan de hierin genoemde regels.

Vaststelling van het bezoldigingsbeleid van bestuur en toezichthouder (AB of RvT) van Stichting BOOR is een verantwoordelijkheid die zonder discussie bij het College ligt. Het College heeft met het oog op

de verzelfstandiging het bezoldigingsbeleid vastgesteld in oktober 2007 (het functieniveau en de daarbij horende salariëring van het CvB).

Los van het bovenstaande vallen wat betreft de rol van het College in de praktijk twee zaken op. In de eerste plaats het terugsturen van de niet sluitende begroting voor 2011. Het was in dit geval in overeenstemming met de werkelijkheid dat Stichting BOOR een verlies prognosticeerde. Het is aan de Raad om een begroting goed te keuren of af te wijzen met een verzoek tot ombuigingsmaatregelen. Voor het College is er op basis van de gemaakte afspraken geen grond om een niet sluitende begroting terug te sturen. Ten tweede duidde de wisseling van wethouder (van Onderwijs naar Financiën) in maart 2011 op andere verwachtingen vanuit de gemeente. De motivatie van deze wisseling is vooraf<sup>1</sup> door het College onvoldoende met Stichting BOOR gecommuniceerd.

Door het ontbreken van heldere normen over de specifieke rol van het college is het niet mogelijk om een eendoordeel te geven over het functioneren van het College.

#### **4.2.3. Eisen bij aanvang verzelfstandiging**

In het beleidskader Verzelfstandigingen (2006 - 2010) en in het beleidskader Deelnemingen (2011 - 2014) staan de eisen opgenomen waaraan voldaan moet worden bij aanvang van de verzelfstandiging. Door het ontbreken van nadere regels is het verzelfstandigingsproces niet goed afgerond. De laatste stap van dit proces, namelijk concretisering, het scherp duiden van de verwachtingen en vaststellen hoe beheer wordt vormgegeven, is onvoldoende ingevuld. Zoals eerder vermeldt heeft de Bestuursdienst heeft aangegeven in de komende periode deze concretisering te gaan vormgeven.

Van belang ook om hier te benoemen is het uiteenlopen van de verwachtingen tussen de gemeente en Stichting BOOR. De stichting wil het liefst zo ver mogelijk bij de gemeente vandaan komen te staan en invulling geven aan haar eigenstandige verantwoordelijkheid, terwijl de gemeente ondanks de verzelfstandiging toch actief grip wil houden op de bedrijfsvoering van de stichting.

#### **4.2.4. Externe planning & control cyclus**

De relatie tussen de gemeente en Stichting BOOR krijgt voor een belangrijk deel vorm via de externe planning & controlcyclus. Door de Raad goed te keuren stukken als begroting, jaarverslag en profielen van te benoemen bestuurders worden via de Bestuursdienst en het College ingebracht bij de Raad. In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden nadere eisen gesteld aan de gemeente ten aanzien van het begroten en verantwoorden van deelnemingen. Aan deze eisen wordt door de Bestuursdienst en daarmee het College voldaan.

<sup>1</sup> Op 9 maart en 25 mei 2011 is deze wisseling met Stichting BOOR besproken en toegelicht.

Het beleidskader stelt verder dat verzelfstandigde stichtingen zoals Stichting BOOR eens per 4 jaar worden geëvalueerd. Met voorliggend onderzoek voldoet het College aan deze regel.

Het beleidskader geeft aan dat het College, op basis van voorwerk door de Bestuursdienst, de jaarverslagen van Stichting BOOR dient te beoordelen. Hieraan worden de volgende eisen gesteld:

- Beoordeling van doelrealisatie door Stichting BOOR geschiedt aan de hand van vooraf vastgestelde kritische prestatie-indicatoren;
- Het jaarverslag wordt beoordeeld aan de hand van de Code Corporate Governance, de stichting geeft aan naar welke regels is gehandeld en naar welke niet (pas toe of leg uit);
- Het jaarverslag wordt verder beoordeeld op de criteria tijdigheid, transparantie, bedrijfseconomische prestaties, handelen conform wet- en regelgeving en de wijze van verantwoording door de toezichthouder. Invulling van deze vijf criteria staat in het beleidskader verder uitgewerkt.

Geconcludeerd moet worden dat de Bestuursdienst niet op bovengenoemde expliciete wijze de jaarverslagen van Stichting BOOR heeft beoordeeld. De beoordeling is uitgevoerd zonder dat er gestructureerd op bestuurlijk niveau werd teruggekoppeld aan Stichting BOOR. Ook is het beleidskader Deelnemingen (2010 - 2014) niet actief met Stichting BOOR gedeeld<sup>2</sup>.

De werkwijze van de Bestuursdienst op functioneel niveau richting Stichting BOOR inzake planning & control kan getypeerd worden als een stilzwijgende voortzetting van de benadering zoals deze gold voor de Dienst Openbaar Onderwijs. Tussen de adviseurs van de Bestuursdienst en de controller van Stichting BOOR heeft dan ook regelmatig afstemming plaatsgevonden vanuit die benaderingswijze. Dat de Bestuursdienst, bij gebrek aan een formeel toetsingskader, de stichting echter nog benaderde alsof deze een gemeentelijk dienst was, is niet aan de stichting gecommuniceerd.

<sup>2</sup> Het beleidskader Deelnemingen is in 2006 wel actief gedeeld met alle hoofden van dienst, waaronder de dienst Openbaar Onderwijs. Aangezien er ten aanzien van stichtingen weinig verschillen zijn tussen dit beleidskader en dat van 2011 mag de strekking van het beleidskader bij Stichting BOOR als bekend worden verondersteld.

### 4.3. Governance Stichting BOOR

Norm		Opzet	Bestaan & werking	Bronnen
2.1	Scheiding toezicht en bestuur			WPO/WVO/WEC PO/VO Code Goed Onderwijsbestuur
2.2	Toezicht (door AB)			Statuten BOOR Profielschets
2.3	Bestuur (door College van Bestuur)			Verslagen AB/ CvB Interviews

#### 4.3.1. Scheiding toezicht en bestuur

De verschillende onderwijswetten (WPO, WVO, WEC) en de PO en VO Codes Goed Onderwijsbestuur stellen dat het onderscheid tussen toezicht houden en besturen moet zijn vastgelegd. Binnen Stichting BOOR is dit vastgelegd in de statuten, waarin staat dat het AB een toezichhoudende functie vervult en het CvB een besturende functie. De statuten beschrijven de taken en verantwoordelijkheden van beide organen en geven inzicht in hoe ze verantwoording afleggen, zijn samengesteld en welke werkwijze ze hanteren. In artikelen 5.4 en 5.5 van de statuten staat echter dat het AB ook een beschikkende functie heeft; dit is in strijd met haar toezichhoudende taak. In de nieuwe statuten, welke nog concept zijn, komt deze beschikkende functie te vervallen en is het Raad van Toezicht model conform de Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur (2010) geformaliseerd. Het is echter nog onduidelijk of de Gemeente instemt met het Raad van Toezicht model. Volgens de wet is immers ook voortzetting van het huidige model onder bepaalde voorwaarden mogelijk. Conclusie is dat over de periode 2008-2011 voldaan in opzet is aan de normen betreffende scheiding tussen toezicht en bestuur.

#### 4.3.2. Toezicht (door AB)

De algemeen geldende regels betreffende het toezicht door AB richten zich op de onderwerpen: de benoeming van leden van het AB, het specificeren van de werkwijze van het AB (opzet) en het functioneren van het AB (bestaan & werking). De normen zijn afgeleid van de PO en VO Codes Goed Onderwijsbestuur en zijn overgenomen en nader gespecificeerd in de statuten van Stichting BOOR.

Adequaat toezicht begint bij een degelijk benoemingsproces dat resulteert in de aanname van deskundige onafhankelijke bestuursleden met complementaire kennis en kunde. In 2007 is er een profielschets opgesteld welke de kenmerken van het AB beschrijft en de basis vormt voor de functieprofielen. De profielschets gaat echter niet in op een verdeling van aandachtsgebieden en de gewenste competenties van de afzonderlijke leden. Uit de functieprofielen, de AB verslagen en de interviews, blijkt dat er in praktijk wel met een portefeuillevdeling tussen de bestuursleden gewerkt is. Bij aanname wordt gelet op de samenstelling van het bestuur en de competenties van de

afzonderlijke kandidaten. De benoemingsprocedure voldoet aan de gestelde normen: De profielen worden openbaar gemaakt en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraden (GMR) worden tot de voordracht van bestuursleden uitgenodigd. Uit de praktijk blijkt dat de termijn van vier jaar met maximaal één herbenoeming wordt gerespecteerd.

Het benoemingsproces heeft geresulteerd in onafhankelijke bestuursleden; belangenverstrengeling of verminderde onafhankelijkheid rondom de toezichthouders van Stichting BOOR lijken te zijn uitgesloten. Over de periode 2008 tot heden heeft één bestuurder de functie neergelegd (bij het uitblijven van een formele Raad van Toezicht status) en gaat één bestuurder zeer bewust om met eventueel verminderde onafhankelijkheid (door zich afzijdig te houden bij bepaalde onderwerpen) als gevolg van zijn aanstelling als bestuurder van een deelgemeente. Concluderend, bij de benoeming van leden van het AB is over de gehele periode grotendeels voldaan aan de normen, zowel in opzet als in bestaan & werking.

In paragraaf 4.3.1 is vermeld dat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het AB zijn vastgelegd in de statuten van de Stichting BOOR. In de statuten wordt verwezen naar een nadere uitwerking ervan in het bestuursreglement en het toezichtkader (dat de criteria van intern toezicht expliciteert). Beide documenten zijn al sinds verzelfstandiging in 2007 in ontwikkeling en ten tijde van het onderzoek nog steeds niet definitief. Hierdoor moet geconcludeerd worden dat de toezichthoudende functie van het AB in opzet maar beperkt voldoet aan de gestelde eisen.

Het ontbreken van bovengenoemde documenten is de afgelopen jaren meerdere malen in het AB aan de orde geweest. Dit heeft echter, net als in andere gevallen (management informatie, risicomanagement, etc.), niet tot het gewenste resultaat geleid. Dit voorbeeld is illustratief voor het functioneren van het AB over de gehele periode 2008-2011. Het AB heeft met enige regelmaat onderwerpen geadresseerd binnen haar verantwoordelijkheidsgebied. Zelden leidde dit echter tot het afronden van de gemaakte afspraken. Ook ontbreekt met enige regelmaat het papieren bewijs dat het AB haar taken heeft uitgevoerd (bijvoorbeeld de vaststelling van de jaarstukken).

In de praktijk is gebleken dat het AB zich opstelt als klankbord van het CvB en minder als onafhankelijke kritische toezichthouder. Daarnaast komt naar voren dat het AB onvoldoende in staat is gebleken om het CvB kritisch te beoordelen. Hieronder valt ook het beoordelen van het functioneren van het CvB en het expliciet goedkeuren van de nevenfuncties van het CvB. Dit wil echter niet zeggen dat het AB haar functie niet serieus nam of zich opzettelijk heeft ontdaan van haar taken en verantwoordelijkheden. Uit de interviews komt het AB naar voren als een bekwaam en geëngageerd collectief dat helaas onvoldoende bij machte was haar toezichthoudende taak adequaat uit te voeren. Belangrijke oorzaak hiervan is het ontbreken van stuurinformatie gedurende vrijwel de gehele periode.

Aan de andere kant zijn er ook onderwerpen waarop het AB zelf te kort schoot. Zo heeft het AB vanaf de verzelfstandiging in 2007 haar eigen functioneren niet formeel of expliciet geëvalueerd (reguliere

eigen-evaluatie is de norm). In de verslagen wordt de intentie wel regelmatig uitgesproken. Hieraan is helaas geen opvolging gegeven. Ook is niet gebleken dat het AB in de periode 2008 - 2011 streng heeft aangedrongen op het verbeteren van de informatievoorziening en het daadwerkelijk in de praktijk brengen van uitgesproken verbeteracties. Kortom, ten aanzien van het functioneren moet worden gesteld dat het AB ondanks de goede intenties haar toezichhoudende taak onvoldoende adequaat heeft vervuld. Ze heeft in te grote mate geaccepteerd dat afgesproken acties niet tot aantoonbare resultaten leidden. Daarnaast heeft het AB hieraan nooit consequenties verbonden.

#### **4.3.3. Bestuur (door CvB)**

De algemeen geldende regels betreffende het besturen van de stichting door het CvB richten zich op de onderwerpen: het specificeren van werkwijze van het CvB (opzet), het functioneren van het CvB (werking) en de werkverhouding met het bovenschoolsmanagement en de leiding van de scholen. De normen zijn afgeleid van de PO en VO Codes Goed Onderwijsbestuur en zijn overgenomen in de statuten van Stichting BOOR. De statuten geven in opzet een goed beeld van de rol van het CvB, welke nader is uitgewerkt in de in 2007 opgestelde profielschets voor bestuursleden en drie management statuten. De laatst genoemde documenten beschrijven de taken en verantwoordelijkheden van CvB mede in relatie tot het bovenschoolsmanagement en de leiding van de scholen. Een belangrijke omissie is echter het bestuursreglement van de Stichting BOOR, waar in de statuten naar wordt verwezen. Er is hier ooit een begin mee gemaakt, dat niet tot resultaat heeft geleid. Een dergelijk bestuursreglement zorgt ervoor dat betrokkenen weten waar zij het CvB aan kunnen houden en geeft het CvB inzicht in hoe ze zich verhouden tot het AB en wanneer zij hun werk goed doen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het CvB een groot aantal nevenfuncties vervult. Deze functies zijn ook aan het AB voorgelegd. De nevenfuncties passen binnen de Rotterdamse en landelijke ontwikkelingen in de PO-, VO- en SO-werkvelden. De geïnterviewden AB-leden en het Bovenschoolmanagement hebben nadrukkelijk waardering voor en zien het belang van deze betrokkenheid van het CvB met het onderwijsveld. Tegelijkertijd geven de geïnterviewden ook aan dat het tijdsbeslag voor uitvoering van deze nevenfuncties op gespannen voet kan staan met het geven van voldoende aandacht voor de sturing op de bedrijfsvoering van de stichting.

Een belangrijke norm ten aanzien van het functioneren van het CvB vanuit de PO en VO Codes is dat het CvB actief om feedback vraagt en periodiek haar eigen functioneren evalueert. Uit het onderzoek blijkt dat betrokkenen vrijwel altijd meegaan in de redeneringen en argumenten van het CvB. Het CvB geeft aan zelf wel actief om feedback te vragen, maar dat zij hierin weinig weerklank vinden. Een formele of expliciete evaluatie van het eigen functioneren door het CvB heeft de afgelopen jaren niet plaatsgevonden. Ook heeft het AB in de jaren 2008-2011 het CvB om verschillende redenen (ontbreken functieprofielen, nieuwe cao) niet geëvalueerd. Het feit dat het CvB opereert als een

collegiaal bestuur, lijkt hierbij ook een belemmering. De CvB leden zijn samen verantwoordelijk voor de prestaties van BOOR en kunnen daardoor niet als individu aangesproken worden op de gemaakte afspraken.

Tot slot zijn in dit onderdeel van het normenkader regels opgenomen ten aanzien van de werkverhouding van het CvB met het bovenschoolsmanagement en de leiding van de scholen. Het CvB is verantwoordelijk voor het aanstellen van professioneel management, echter het functioneren van bovenschoolsmanagement en schoolleiding vallen buiten de scope van dit onderzoek. Zoals eerder aangegeven is de werkverhouding in opzet gespecificeerd in de management statuten. Naast rolverdeling en taken en verantwoordelijkheden, geeft dit document inzicht in de besturingsfilosofie van de Stichting BOOR. Toezien en vertrouwen staan hierin centraal; dit impliceert dat het CvB toeziet op de schoolleiding en niet op diens stoel gaat zitten. Het CvB rekent de schoolleiding af op basis van al dan niet behalen van doelen. Uit de gesprekken kwam naar voren dat de scholen hechten aan deze autonomie. Dit past ook in de verankering van een school in de eigen omgeving. De autonomie zorgt echter ook voor bestuurlijke uitdagingen. In het strategisch beleidsplan 2012-2016 wordt de keuze voor scholengroepen gemaakt. Deze scholengroepen worden integraal verantwoordelijk voor bedrijfsvoering, huisvesting, personeelsbeleid tot en met de kwaliteit van het onderwijs. Dit zou ten goede kunnen komen van de uniformiteit binnen BOOR op gebied van de bedrijfsvoering en heeft consequenties voor de huidige autonomie van de individuele scholen.

Concluderend, kan gesteld worden dat er over de periode 2008 tot heden gedeeltelijk is voldaan aan de normen betreffende het besturen van de Stichting BOOR door het CvB. Zowel ten aanzien van het specificeren van werkwijze van het CvB, het functioneren van het CvB en de werkverhouding met het bovenschoolsmanagement en de leiding van de scholen zijn verbeteringen nodig.

#### 4.4. Interne sturing & beheersing

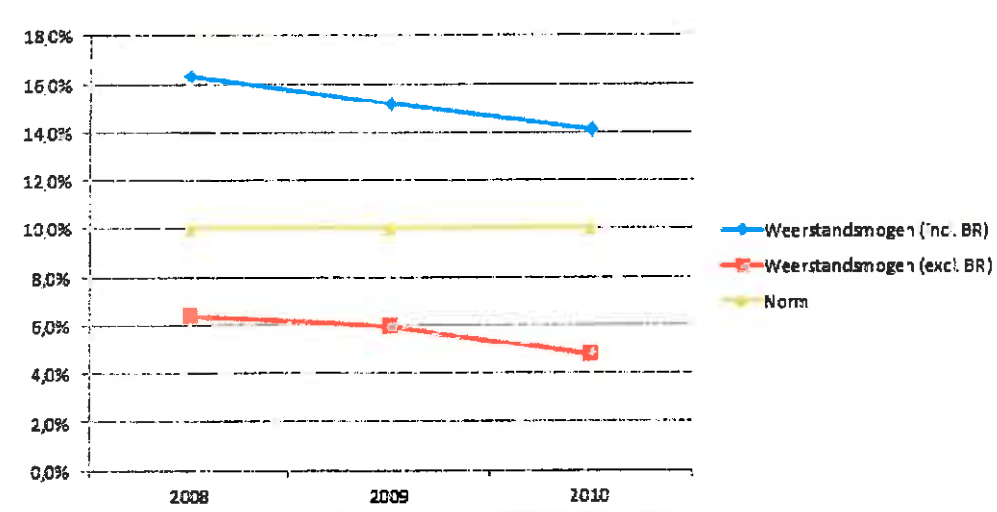
Norm		Opzet	Bestaan & werking	Bronnen
3.1	Financieel management	●	●	PO/VO Code Goed Onderwijsbestuur Verzelfstandigingsovereenkomst BOOR
3.2	Risico management	●	●	Brief rekenkamer Rotterdam Rapporten Deloitte
3.3	Internal control	●	●	Begrotingen & jaarverslagen P&C documenten

##### 4.4.1. Financieel management

De afspraken met de gemeente rondom financieel management hebben betrekking op 1) het weerstandsvermogen en 2) de aanwending van de bruidsschat.

Als signaleringsgrens voor het weerstandsvermogen is 10% afgesproken<sup>3</sup>. Vanaf de start van Stichting BOOR bestaat onduidelijkheid over toepassing van het begrip weerstandsvermogen. Dit komt onder andere naar voren in de verschillende rapportages van Deloitte (2005, 2006, 2007), waarbij expliciet wordt aangegeven dat bestemmingsreserves niet bij het weerstandsvermogen horen. In het weergegeven percentage van het weerstandsvermogen worden de bestemmingsreserves echter wel meegenomen, evenals in de jaarverslagen 2009 en 2010. Deze jaarverslagen geven geen nader inzicht in de opbouw van de bestemmingsreserves. Uit interne stukken komt naar voren dat de bestemmingsreserves (bijvoorbeeld BAPO-regeling, reserve ICT, reserve huisvesting) op schoolniveau worden toebedeeld. Bepalend bij bestemmingsreserves is in welke mate het CvB de aanwending van de geormerkte bestemmingsreserves kan wijzigen. Uit het onderzoek is niet naar voren gekomen dat er reeds harde verplichtingen rondom de aanwending van de bestemmingsreserves zijn aangegaan. Daarmee behoudt het CvB de mogelijkheid om wijzigingen in de bestemmingsreserves door te voeren.

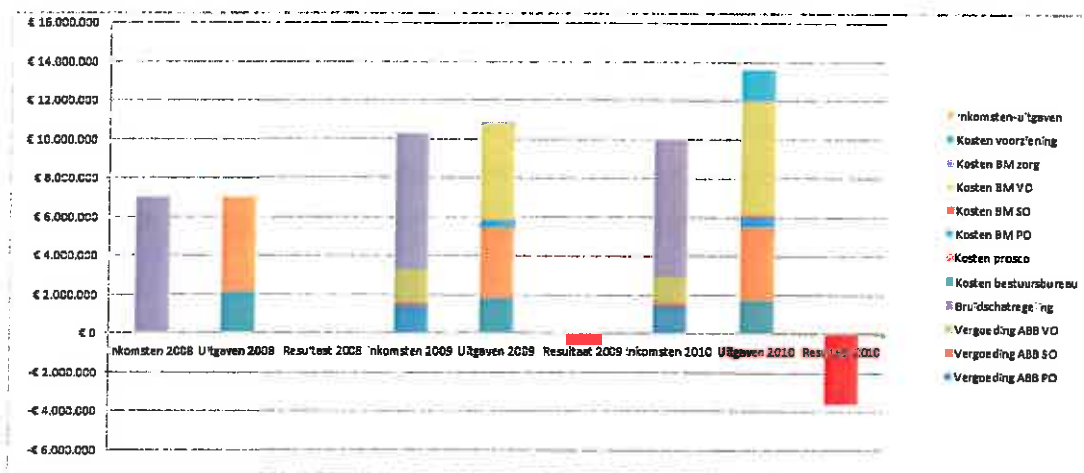
Verder is niet naar voren gekomen of het verschil van interpretatie van het weerstandsvermogen bij behandeling van het jaarverslag van BOOR in AB en/of Raad of College tot opmerkingen heeft geleid. In de onderstaande grafiek is het verloop van het weerstandsvermogen weergegeven. Daarbij is gekeken naar de ontwikkeling van het weerstandsvermogen inclusief en exclusief bestemmingsreserve over de afgelopen jaren. Afhankelijk van de interpretatie zit Stichting BOOR boven of onder de signaleringsgrens.



Het is van belang om op te merken dat de indicator weerstandsvermogen slechts beperkt inzicht geeft in de continuïteit van de organisatie. De jaarverslagen 2009 en 2010 presenteren naast deze indicator nog andere kengetallen (solvabiliteit en liquiditeit), welke aanvullend inzicht geven in de financiële gezondheid van de Stichting.

<sup>3</sup> Brief aan de Commissie JOC, 23 mei 2007. Niet duidelijk is of deze 10% grens alleen bij start van de verzelfstandiging gold of ook voor de jaren daarna. In dit rapport is ervoor gekozen om het verloop van de weerstandsvermogen door de jaren heen te presenteren.

De bruidsschat van €26 miljoen welke Stichting BOOR heeft meegekregen heeft de afgelopen jaren niet tot een verhoging van het weerstandsvermogen geleid. Op basis van de jaarverslagen en de verklaringen van de accountant bestaat geen indicatie dat de bruidsschat breder is aangewend dan primair het doel was: de overgang naar een nieuwe bestuurlijke organisatie en de opbouw daarvan soepeler te laten verlopen. Opvallend is wel dat uit interne stukken van Stichting BOOR de intentie blijkt deze zogenoemde Administratie, Bestuur en Beheer (ABB) gelden ook voor innovatie (bijvoorbeeld Leonardo, Talentontwikkeling) kunnen worden aangewend. Door het ontbreken van een eenduidige definitie van ABB-kosten kan niet worden beoordeeld of deze wijze van aanwending van de bruidsschat conform wet- en regelgeving is. Wat wel naar voren komt is dat de kosten voor ABB niet afdoende gedekt worden vanuit de vergoeding van het Rijk en bruidsschat. Overigens worden de kosten voor 2010 ook voor een belangrijk deel veroorzaakt door incidentele kosten (€ 3,1 mln<sup>4</sup>). In 2011 is de laatste trance van de bruidsschat uitgekeerd. Ten tijde van het onderzoek bestond nog geen inzicht in de realisatie van 2011. In de volgende grafiek is het verloop van de inkomsten en uitgaven voor ABB weergegeven.



Kortom, de afgelopen jaren is de bruidsschat vooral aangewend om de lopende exploitatie te financieren en minder/niet om ervoor te zorgen de kosten van ABB meerjarig gereduceerd zouden worden. Op basis van de beschikbare stukken is echter niet te duiden of de Stichting BOOR door het wegvallen van de bruidsschat een financieel probleem heeft voor de dekking van de ABB-kosten.

De meerjarenbegroting (2011-2014) sluit op nul. Daarbij is het bedrijfsresultaat uit gewone bedrijfsvoering negatief (respectievelijk € 509.450, € 655.796, € 751.124 en € 743.591). De financiële baten compenseren genoemde verliezen evenredig met dus als resultaat 0. Aandachtspunt hierbij is de kwaliteit van de meerjarenramingen. Uit gesprekken komt naar voren dat de ramingen op

<sup>4</sup> Dit betrof een eenmalige donatie aan de personele voorzieningen van 1,6 mln en een afboeking van een vordering van 1,5 mln.

schoolniveau worden opgesteld. Daarbij wordt ook aangegeven dat de ramingen kwalitatief beter moeten worden. Binnen Stichting BOOR lopen diverse acties om dit te realiseren.

In 2009 is het financieel beleid voor onderwijsinstellingen<sup>5</sup> beoordeeld. Dit heeft ook geleid tot een discussie over het begrip weerstandsvermogen. Daarbij is het belang benadrukt van gedegen meerjarenbegrotingen en het hanteren van signaleringsgrenzen voor een aantal indicatoren (o.a. kapitalisatiefactor, solvabiliteit, liquiditeit, rentabiliteit). Overigens heeft dit rapport van commissie Don niet tot herziening geleid van bestaande afspraken tussen de gemeente en Stichting BOOR op gebied van financieel management.

In de jaarrekeningen 2009 en 2010 zijn deze kengetallen ook opgenomen. Overigens komt daar een negatieve tendens uit. Zowel de solvabiliteit (eigen vermogen/totale passiva) als de liquiditeit (current ratio) dalen van respectievelijk 48 % (2008) naar 32,8 % (2010) en 1,72 (2008) naar 1,02 (2010).

Samenvattend kan worden gesteld dat:

- Stichting BOOR op basis van de oorspronkelijke definitie voor weerstandsvermogen onder de signaleringsgrens van 10 % zit;
- De bruidsschat voor de lopende exploitatie voor ABB is aangewend en onduidelijk is of daarmee de toekomstige ABB-kosten meerjarig zijn gereduceerd;
- De kwaliteit van het meerjarig begroten op decentraal niveau verbetering behoeft;
- Kengetallen solvabiliteit en liquiditeit voor 2008-2010 een neerwaartse trend laten zien.

#### **4.4.2. Risico management**

Risicomanagement staat vanaf de start van BOOR op de agenda. De basis daarvoor is de uitgevoerde risicoanalyse in 2009 waar op hoofdlijnen is weergegeven welke risico's te onderkennen zijn en welke buffer (weerstandsvermogen) daarvoor nodig is<sup>6</sup>. Na deze risicoanalyse heeft geen verdere invulling van risicomanagement plaatsgevonden. Risicomanagement is beperkt gebleven tot jaarlijks een update van de risicoparagraaf in het jaarverslag. Hiernaast is nog een treasurybeleid aanwezig, welke in de accountantscontrole is meegenomen. Hierover zijn door de accountant geen opmerkingen gemaakt.

Het belang voor risicomanagement wordt door alle partijen erkend. Ook in het licht van de diverse ontwikkelingen (o.a. mogelijke bezuinigingen passend onderwijs, diverse huisvestingsprojecten) is de noodzaak voor risicomanagement van cruciaal belang. Uit de gesprekken en verslagen van het AB en CvB komt het beeld naar voren dat het invulling geven aan risicomanagement wel regelmatig op de

<sup>5</sup> Financieel beleid van onderwijsinstellingen, rapport Commissie Don, d.d. 29 september 2009.

<sup>6</sup> Ook in de rapporten van Deloitte uit 2006 en 2007 is een risicoanalyse opgenomen. In 2009 gebeurde dit het meest uitgebreid.

agenda heeft gestaan. Daarbij zijn ook verschillende initiatieven genomen om risicomanagement te implementeren. Tot op heden heeft dat niet geleid tot inrichting en implementatie van risicomanagement.

Bij het invulling geven aan risicomanagement speelt de controller een belangrijke rol. Tot en met 2010 was de controller ook verantwoordelijk voor de financiële afdeling. Los van de werkbelasting van beide functies, speelt hier het risico van functievermenging. Vanaf 2011 wordt met de komst van een hoofd voor de financiële administratie de controller meer op zijn eigenlijke taak ingezet. In de nieuwe statuten is de onafhankelijke controller opgenomen. Ook is aangegeven dat een afdeling Controlling, Monitoring en Auditing wordt opgezet. Daarmee beoogt het CvB meer grip op de beheersing van BOOR te realiseren.

#### **4.4.3. Internal control**

Het beoordelen van de internal control valt uiteen in 1) het vaststellen en monitoren van toepassen van beleid rondom integriteit en 2) het sturen op duidelijke afgestemde (strategische) doelstellingen. Voor het eerste punt zijn geen documenten aangetroffen (bv. beleid integriteit, integriteitscode) waarop monitoring plaatsvindt. Het tweede punt richt zich op enerzijds of heldere (strategische) doelstellingen bekend zijn en anderzijds of sturing daarop is ingebed.

In het strategisch beleidsplan 2012-2016 en in de bestudeerde jaarplannen zijn de doelstellingen van de Stichting BOOR terug te vinden. Deze zijn niet in alle gevallen SMART geformuleerd. Op papier is de sturing hierop geregeld in een degelijk beschreven planning en control (P&C) cyclus 2012 van de Stichting BOOR (geen oordeelsvorming over voorgaande jaren). De zogenoemde P&C documenten voor voortgezet-, basis- en speciaal onderwijs bevatten een omschrijving van de P&C producten (begroting, jaarplan, jaarverslag, periodieke rapportages en periodieke overleggen) en zeer uitvoerige richtlijnen over hoe om te gaan met reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen. Samen met de drie managementstatuten geven de P&C documenten een volledig beeld van de taken en verantwoordelijkheden van bestuur, bestuursbureau, bovenschoolmanagement en schooldirecteuren in de P&C cyclus. Als startschot van de P&C cyclus 2012 heeft het bestuur een kaderbrief opgesteld waarin de afspraken nader zijn geconcretiseerd met in de bijlage de P&C kalender. De consequenties van niet of te laat nakomen van afspraken zijn niet op te maken uit de bestudeerde P&C documenten.

De meting en rapportage van voortgang is niet met vaste regelmaat en richting alle actoren. Knelpunt hierin is het functioneren van Proscop, wat in zijn algemeen als ontoereikend wordt aangemerkt. De opgeleverde informatie is niet betrouwbaar, waardoor adequaat sturen op realisatie van afgesproken doelstellingen bemoeilijkt wordt. Uit de verslagen van het AB en het CvB kan tevens opgemaakt worden dat het ondernemen van actie ofwel het sturen op basis van de resultaten zelden aan de orde is. Ook hier had de controller een sterkere rol kunnen en moeten spelen. Mede door het brede

takenpakket (financiën en control) en de beperkte zeggingskracht van de controller is deze rol onvoldoende ingevuld.

Samengevat kan geconcludeerd worden dat anno 2012 de P&C cyclus in opzet een voldoende scoort, echter op basis van de interviews kan gesteld worden dat de werking van de P&C cyclus ruimte biedt voor verbetering. 'Check' en 'Act' ontbreekt veelal.

De strategische jaarplannen bevatten daarnaast vaak intenties op gebied van verbetering van bedrijfsvoering (bijvoorbeeld centraliseren inkoop, inrichting risicomanagement). Hiernaast is ook van belang hoe de beheersing van de operationele processen is geborgd. Het beeld is dat de beheersing van diverse bedrijfsvoering processen aanzienlijk verbeterd moet worden. Dit heeft te maken met o.a. processen rondom de inkoop- en personeelsadministratie (o.a. functievermengingen). Deze knelpunten bestaan sinds 2009 en zijn ten tijde van het onderzoek nog niet opgelost. Overigens zijn de genoemde knelpunten voor de accountant niet zwaarwegend genoeg geweest voor het geven van een andere verklaring.

## 5. Conclusies

### *Verantwoordelijkheden Raad en College gemeente Rotterdam*

1. De Raad heeft haar rol conform regelgeving vervuld.
2. Het College en de Bestuursdienst hebben na de verzelfstandiging geen formele en concrete regels ten aanzien van het beheer van Stichting BOOR opgesteld. Mede door het ontbreken van deze regels zijn wederzijdse verantwoordelijkheden niet geëxpliciteerd en heeft het College zich onvoldoende actief kunnen opstellen in de periode 2008 - 2010.
3. De beoordeling van de jaarverslagen van Stichting BOOR door de Bestuursdienst gebeurde niet op basis van een wederzijds afgestemd toetsingskader en zonder duidelijke terugkoppeling aan Stichting BOOR.

### *Governance Stichting BOOR*

4. In opzet heeft Stichting BOOR voldoende onderscheid aangebracht tussen de toezichhoudende en besturende verantwoordelijkheid.
5. Het AB en het CvB hebben onvoldoende werk gemaakt van het opstellen van een toezichtkader en bestuursreglement om op basis daarvan gedegen invulling te kunnen geven aan hun te onderscheiden verantwoordelijkheden.
6. Het AB heeft teveel als klankbord en sparringspartner en te weinig als toezichhouder opgetreden. Er heeft geen expliciete evaluatie van het eigen functioneren plaatsgevonden.
7. Het AB heeft haar taken, door het ervaren ambigue karakter en het gebrek aan informatievoorziening, onvoldoende uitgevoerd.
8. Het ontbreekt (het bestuur van) Stichting BOOR aan executiekracht om initiatieven inzake bedrijfsvoering om te zetten in daadwerkelijke resultaten.
9. Het CvB heeft haar eigen functioneren niet periodiek laten beoordelen.
10. Het beeld is ontstaan dat het CvB beperkt tegenspraak krijgt vanuit de organisatie.

### *Interne sturing en beheersing*

11. De inzet van de bruidsschat heeft de afgelopen jaren niet geleid tot het vrijspelen van rijks-ABB middelen en daarmee een verhoging van het weerstandsvermogen.
12. Indien bij het weerstandsvermogen bestemmingsreserves niet worden meegeteld zit dit vermogen onder de signaleringsgrens van 10%.
13. Risicomanagement is binnen Stichting BOOR niet adequaat ingericht.
14. De P&C cyclus voldoet in opzet, echter de werking biedt ruimte voor verbetering.
15. De kwaliteit van het meerjarig begroten op decentraal niveau is niet voldoende.
16. De interne informatievoorziening binnen Stichting BOOR is niet op orde.

## 6. Bijlagen

### 6.1. Normenkader

Nr	Onderdeel	Opzet	Bestaan & werking
<b>1.1</b>	<b>Rol Raad</b>	●	●
1.1.1	De Raad benoemt de leden van het Algemeen Bestuur op bindende voordracht van het Algemeen Bestuur. De Raad kan op grond van overwegende bezwaren niet overgaan tot benoeming conform bindende voordracht in gevolge artikel 15.7 en 15.9.	●	●
1.1.2	Benoeming geschiedt met inachtneming van een door het Algemeen Bestuur opgestelde profielschets waarin de noodzakelijke competenties van het algemeen bestuur en de afzonderlijke leden worden beschreven.	●	●
1.1.3	De oudergeleiding wordt uitgenodigd om voor drie zetels een bindende voordracht te doen.	●	●
1.1.4	De begroting wordt ter goedkeuring voorgelegd aan de Raad en vastgesteld door het Bestuur. De Raad kan zijn goedkeuring slechts onthouden wegens strijd met vigerende strategisch beleidsplan, strijd met het recht, strijd met de begroting van de gemeente of strijd met het algemeen belang. Indien de Raad niet binnen 6 weken na ontvangst goed- of afkeuring daarvan neemt, vervalt de eis van goedkeuring van de Raad.	●	●
1.1.5	De jaarrekening wordt ter goedkeuring aan de Raad voorgelegd, waarbij aan de Raad ook de verklaring van de accountant wordt overlegd.	●	●
1.1.6	De Raad benoemt de leden van het College van Bestuur op bindende voordracht van het Algemeen Bestuur voor een periode van maximaal 6 jaar met de mogelijkheid tot herbenoeming. De Raad kan besluiten niet over te gaan tot de benoeming	●	●
1.1.7	De Raad (et bij) samenstelling van het College van Bestuur op diverse facetten (spreiding deskundigheden, achtergronden).	●	●
1.1.8	De Raad benoemt de voorzitter van het College van Bestuur.	●	●
1.1.9	De Raad kan het vertrouwen in het Algemeen Bestuur opzeggen met het onmiddellijk ontslag van de leden tot gevolg.	●	●
1.1.10	De Raad oefent toezicht uit op het Algemeen Bestuur en College van Bestuur in de zin van artikel 48 lid 6e van de wet op het primair onderwijs wanneer dat naar het oordeel van de Raad zijn toegekend bij deze statuten of de onderwijswetgeving.	●	●
1.1.11	De Raad heeft goedkeuringsrecht op het strategisch beleidsplan.	●	●
1.1.12	Een besluit tot opheffing van een school of andere instelling voor openbaar onderwijs behoort niet tot de bevoegdheden van het bestuur. Een dergelijk besluit tot opheffing is uitsluitend de Raad bevoegd.	●	●
1.1.13	Statuten kunnen niet gewijzigd worden zonder instemming van de Raad.	●	●
1.1.14	In geval van ernstige taakverwaarlozing of functioneren in strijd met de wet kan de Raad voorzien in het bestuur van de scholen.	●	●
1.1.15	In geval van ernstige taakverwaarlozing of functioneren in strijd met de wet kan de Raad de stichting ontbinden.	●	●
<b>1.2</b>	<b>Rol College</b>	●	●
1.2.1	Het College kan de leden van Algemeen Bestuur en Directie benoemen, schorsen en ontslaan.	●	●
1.2.2	Het College stelt het bezoldigingsbeleid van Algemeen Bestuur, College van Bestuur en Directie vast.	●	●
1.2.3	Het College benoemt de accountant.	●	●
1.2.4	Het College heeft een goedkeuringsrecht op begroting, jaarrekening, beleidsplannen, financiële besluiten, statutenwijziging en ontbinding.	●	●
1.2.5	Het College stelt de bestemming van het liquidatiesaldo vast.	●	●

Nr	Onderdeel	Opzet	Bestaan & werking
1.3	<b>Rol College: eisen bij aanvang verzelfstandiging</b>		
1.3.1	Voor de borging van de publieke belangen wordt per deelneming een publiek (sturings)kader opgesteld waarbinnen de verzelfstandigde taak uitgevoerd en beoordeeld wordt.		
1.3.2	De gemeentelijke (gezamenlijke) afstemming en regie vormgeven wordt door middel van voorafgaande ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid bij de besluitvorming.		
1.3.3	Per taak/belang worden kritische prestatie-indicatoren vastgesteld.		
1.3.4	Er wordt een eenvoudige exit-regeling vastgesteld.		
1.3.5	De stichting kent geen winstdoel.		
1.3.6	De stichting mag geen uitkeringen verstrekken aan haar oprichters.		
1.4	<b>Externe planning &amp; control cyclus</b>		
1.4.1	In de lijst van verbonden partijen in de Programma Begroting van de Gemeente Rotterdam wordt ten minste de volgende informatie verstrekt over verbonden partijen: a. de naam en de vestigingsplaats b. het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt c. de veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente onderscheidenlijk provincie in de verbonden partij heeft		
1.4.2	De paragraaf in de Programma Begroting van de Gemeente Rotterdam betreffende de verbonden partijen bevat ten minste: a. de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting b. de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen		
1.4.3	Alle stichtingen worden eens per 4 jaar geevalueerd. De evaluatie bestaat uit een beoordeling van het publieke kader, de bedrijfs-economische resultaten en strategische omgeving van de deelnemingen. De beoordeling leidt tot een uitspraak over het voortbestaan van de stichting (al dan niet in aangepast vorm) en de tot adviezen ten aanzien van het publieke kader of Corporate Governance.		
1.4.4	Het college van bestuur maakt jaarlijks voor één november een begroting voor het komende kalenderjaar op. De begroting wordt opgesteld met inachtneming van de aanwijzingen van het algemeen bestuur betreffende de opzet, inrichting en detailniveau van de begroting.		
1.4.5	In het jaarverslag leggen College van Bestuur en Algemeen Bestuur verantwoording af over de wijze waarop invulling is gegeven aan interne verantwoording en horizontale dialoog met belanghebbenden. Hierin wordt voorts gemeld: -Hoe de functies van bestuur en intern toezicht worden uitgeoefend, welke organen daartoe zijn ingesteld, wie deel uitmaakt van de betreffende organen, wie welke taken heeft en wat de werkwijze is; - In hoeverre de instelling voldoet aan de bepalingen uit deze code en de uitleg voor eventuele afwijkingen; - Welke resultaten op organisatie- en schoolniveau zijn behaald ten aanzien van strategisch beleid, gestelde doelen en leerresultaten		
1.4.6	Het jaarverslag geeft een actueel inzicht in beleid- en doelrealisatie en financiële situatie.		
1.4.7	De informatie in het jaarverslag is duidelijk, relevant en betrouwbaar.		
1.4.8	Beoordeling van de doelrealisatie in het jaarverslag geschiedt aan de hand van vooraf vastgestelde KPI's; de KPI's worden jaarlijks op actualiteit beoordeeld en zonodig aangepast.		
1.4.9	Het jaarverslag wordt beoordeeld aan de hand van de Goed Onderwijsbestuur en geeft aan naar welke regels is gehandeld en naar welke niet (pas toe of leg uit).		
1.4.10	BSD beoordeelt jaarlijks het jaarverslag aan de hand van 7 criteria in het beleidskader.		
1.4.11	BSD zorgt jaarlijks voor vaststelling jaarverslag binnen 6 maanden na einde boekjaar.		

Nr.	Onderdeel	Opzet	Bestaan & werking
<b>2.1 Scheiding toezicht en bestuur</b>			
2.1.1	Het onderscheid tussen functies 'besturen' en '(intern) toezicht houden' is vastgelegd en is zichtbaar in het handelen van College van Bestuur en Algemeen Bestuur. Aan dit onderscheid kan vorm gegeven worden door de functies onder te brengen in afzonderlijke organen, dan wel door binnen één orgaan de functies duidelijk te onderscheiden.	●	●
2.1.2	De wijze waarop de functies onderscheiden en gescheiden worden, is vastgelegd in de statuten en/of een reglement. Daarin staat beschreven welke organen welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden hebben ten aanzien van het besturen, toezicht houden en het afleggen van verantwoording, hoe deze organen worden samengesteld en welke werkwijze deze hanteren.	●	●
<b>2.2 Toezicht (door Algemeen Bestuur)</b>			
2.2.1	Voor de leden van het Algemeen Bestuur worden profielen opgesteld die zijn afgestemd op hun taken en bevoegdheden. Deze profielen worden openbaar gemaakt.	●	●
2.2.2	Het algemeen bestuur stelt een reglement vast omtrent besluitvorming en werkwijze van het algemeen bestuur, in aanvulling op hetgeen daaromtrent in deze statuten is bepaald (periodieke bezinning besturingsmodel, jaarlijks voeren voeren functioneringsgesprekken).	●	●
2.2.3	Het bestuur is, mits met de stem vóór van de leden van het college van bestuur en van de meerderheid van de leden van het algemeen bestuur, bevoegd te besluiten tot het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding en bezwaring van registergoederen.	●	●
2.2.4	Medezeggenschap (oudergeleding) heeft bindend voordrachtsrecht Algemeen Bestuur.	●	●
2.2.5	Leden van het Algemeen Bestuur worden benoemd voor een termijn van maximaal 4 jaar. Herbenoeming is slechts eenmaal mogelijk.	●	●
2.2.6	Ieder lid van het Algemeen Bestuur dient zich ten opzichte van medeleden, het schoolbestuur en ieder deelbelang van de organisatie onafhankelijk en kritisch te kunnen opstellen.	●	●
2.2.7	Tot het Algemeen Bestuur wordt niet toegelaten iemand die wegens de vervulling van en bestuurs- of toezichtfunctie bij een andere organisatie in dezelfde sector en dezelfde regio met onverenigbare belangen geconfronteerd kan worden; iedere schijn van belangenverstremming tussen de organisatie en het toezicht wordt voorkomen.	●	●
2.2.8	Het Algemeen Bestuur treedt als eenheid naar buiten.	●	●
2.2.9	Het Algemeen Bestuur is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren en evalueert dat regelmatig (hiervan wordt verslag gemaakt dat wordt bewaard in het archief van de instelling).	●	●
2.2.10	Het Algemeen Bestuur staat het College van Bestuur met raad terzijde en dient in staat te worden gesteld zijn toezichthoudende taak bij voortdurende uit te oefenen doordat het tijdige, juiste, volledige en betrouwbare informatie ontvangt van het College van Bestuur.	●	●
2.2.11	Het Algemeen Bestuur stelt een toezichtskader vast waarin wordt geëxpliciteerd op welke criteria het intern toezicht zich voorts in het bijzonder richt.	●	●
2.2.12	Ten aanzien van het Algemeen Bestuur wordt duidelijk omschreven wie welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden heeft. De toezichthoudende taak is integraal en strekt zich in ieder geval uit tot: - naleving op de Code Goed Onderwijsbestuur (pas toe of leg uit) - richten op het belang van het Rotterdams Onderwijsbeleid en de samenleving - Toezicht op de rechtmatige verwerving en de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen verkregen op grond van de wet - Goedkeuring van het strategisch beleid - Goedkeuring van de jaarrekening (en begroting) - Goedkeuring van het jaarverslag - Benoeming en het ontslag het College van Bestuur - Rechtspositie en bezoldiging van het College van Bestuur (laat zich leiden door grenzen wet- en regelgeving) - Jaarlijkse evaluatie van het functioneren van het College van Bestuur - Wijziging van de statuten - Aanwijzen van een externe accountant die verslag uitbrengt aan het Algemeen Bestuur	●	●
2.2.13	Het algemeen bestuur is bevoegd inzage te nemen en te doen nemen van alle boeken, bescheiden, overige gegevensdragers en correspondentie van de stichting.	●	●
2.2.14	Het Algemeen Bestuur bepaalt de vorm en de hoogte van de eigen vergoeding. De bezoldiging is niet gekoppeld aan de prestaties van de instelling. De afspraken worden openbaar gemaakt en jaarlijks verantwoord in de jaarrekening.	●	●

Nr	Onderdeel	Opzet	Bestaan & werking
2.3	<b>Bestuur (door College van Bestuur)</b>	●	●
2.3.1	De statuten voorzien in ieder geval in een regeling omtrent: a. de samenstelling, werkwijze en inrichting van het bestuur van de stichting b. de wijze van benoeming, herbenoeming, schorsing en ontslag van de bestuursleden, c. de termijn waarvoor de bestuursleden worden benoemd d. de vaststelling van de begroting en jaarrekening na overleg met de gemeenteraad van de gemeente waarin de openbare school is gelegen e. de wijze waarop de gemeenteraad van de gemeente waarin de openbare school is gelegen, toezicht op het bestuur van de openbare school uitoefent f. de gronden waarop het bestuur kan besluiten de vergaderingen besloten te houden, g. de periode waarvoor de stichting in het leven wordt geroepen, met dien verstande dat deze periode ten minste 5 jaren bedraagt, en h. de bevoegdheid de stichting te ontbinden, met dien verstande dat in de regeling een overheersende invloed van de overheid in het bestuur is verzekerd voor zover het openbaar onderwijs betreft	●	●
2.3.2	Voor het aanvaarden van een (on)betaalde nevenfunctie door de bestuurder wordt vooraf goedkeuring gevraagd aan het Algemeen Bestuur; de criteria die dienen als basis voor het Algemeen Bestuur om zijn goedkeuring te verlenen of te onthouden, worden vastgelegd in een reglement	●	●
2.3.3	De bestuurder vraagt om feedback en evalueert periodiek zijn functioneren.	●	●
2.3.4	De bestuurder is belast met het besturen van de instelling en is hier eindverantwoordelijk voor. De bestuurder handelt en besluit in overeenstemming met de wetgeving beginselen van behoorlijk bestuur.	●	●
2.3.5	De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het College van Bestuur zijn duidelijk en vastgelegd in een reglement dat de goedkeuring van het Algemeen Bestuur behoeft. Het College van Bestuur is minimaal verantwoordelijk voor: - Naleving van de code Goed Onderwijsbestuur (pas toe of leg uit) - Naleving van de wet- en regelgeving; - Vaststelling van missie en concrete doelstelling vaststelt na overleg met belanghebbenden; - Aflleggen van verantwoording aan belanghebbenden over de mate waarin de vastgestelde missie en doelstellingen worden gehaald; - (Aanstelling van) professioneel management, dat verantwoordelijk is voor het aansturen van de betreffende instelling; toetst of en in welke mate de gemaakte afspraken en vastgestelde plannen door het management zijn uitgevoerd - Tijdige, juiste, volledige en betrouwbare informatievoorziening aan het Algemeen Bestuur	●	●
2.3.6	Het college van bestuur is bevoegd te besluiten omtrent de volgende aangelegenheden, mits met de voorafgaande goedkeuring van het algemeen bestuur: - het aangaan van financiële verplichtingen welke niet binnen de begroting zijn opgenomen en waarvan het belang meer bedraagt dan de schriftelijk vastgestelde bedragen - beëindiging van de dienstbetrekking van een aanmerkelijk aantal werknemers tegelijkertijd binnen een kort tijdbestek - het aangaan van een bankkrediet - (de) investeringen die van ingrijpende betekenis zijn voor de stichting	●	●
2.3.7	Het college van bestuur stelt een managementstatuut op over zijn werkverhouding tot de leiding van de scholen die onder zijn verantwoordelijkheid ressorteren. Het managementstatuut regelt de bevoegdheden van de leiding van deze scholen.	●	●

Nr	Onderdeel	Opzet	Bestaan & werking
3.1	<b>Financieel management</b>	●	●
3.1.1	De paragraaf in jaarverslag betreffende het weerstandsvermogen ten minste bevat: a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit; b. een inventarisatie van de risico's; c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.	●	●
3.1.2	Het weerstandsvermogen heeft betrekking op het vermogen om onverwachte tegenvallers structureel in de lopende begroting op te vangen. De middelen die dat vermogen bepalen zijn: - de algemene reserve en de reserves waaraan de Raad een bestemming heeft gegeven die nog kan worden gewijzigd - de in de begroting opgenomen ramingen voor onvoorziene uitgaven voor zover daar nog geen bestemming aan is gegeven - de stille reserves, voor zover deze op korte termijn materieel te maken zijn	●	●
3.1.3	Organisaties met een laag risicoprofiel hebben een weerstandsvermogen van 5-10 % van de structurele omzet, gemiddeld risico 10 - 15 % en hoog 20-30 %.	●	●
3.1.4	De stichting geeft in haar begroting aan hoe de bruidsschat in het kader van de verzelfstandiging zal worden ingezet.	●	●
3.1.5	De vergoeding of bruidsschat is geoormerkt. Het bedrag mag uitsluitend besteed worden aan uitgaven die vallen binnen de reikwijdte van de begrippen administratie, beheer en bestuur. Jaarlijks wordt een accountantsverklaring over besteding bruidsschat overlegd.	●	●
3.2	<b>Risico management</b>	●	●
3.2.1	Het bestuur stelt een beleid vast ten aanzien van het risico-management, het geldbeheer, financiering en belegging en verantwoordt de uitvoering hiervan in het jaarverslag.	●	●
3.2.2	Instelling onderzoekt periodiek op gestructureerde wijze de onzekere factoren welke het realiseren van doelstellingen in de weg staan en benoemt maatregelen.	●	●
3.2.3	De instelling verstrekt risico informatie (waarschijnlijkheid en impact) en de te nemen beheersmaatregelen aan haar belanghebbenden.	●	●
3.2.4	Toepassing van de Code Governance betekent dat de in de Code vervatte best practices zoveel mogelijk zijn overgenomen in het beleid van de afzonderlijke deelnemingen. Verantwoording over de naleving van de best practices zal een jaarlijks terugkerend toetspunt bij de jaarrekeningen zijn. Zonodig dient een risicoanalyse te worden opgesteld of intern onderzoek worden uitgevoerd. Waar niet aan de code wordt voldaan zullen de deelnemingen, conform beursgenoteerde vennootschappen, dat moeten motiveren op basis van het adagium "Pas toe of leg uit".	●	●
3.2.5	Voor de wijze waarop het risicomangement wordt geïmplementeerd kan gebruik worden gemaakt van breed toegepaste en geaccepteerde richtlijnen als COSO en ISO 31000. Daarin moeten de stappen in het proces van het risicomangement (kaderstelling en strategie, risico-inventarisatie en -analyse, beheersmaatregelen, monitoren resultaten, toezicht en toetsing en verbetering) transparant zijn.	●	●
3.3	<b>Interne control</b>	●	●
3.3.1	Het College van Bestuur heeft een beleid ter bevordering van het integer handelen waarbij een evenwicht bestaat tussen vertrouwen en openheid.	●	●
3.3.2	Het College van Bestuur draagt zorg voor een integriteitcode waarin concrete regels en algemene gedragslijnen zijn geformuleerd; de integriteitcode sluit aan op relevante wet- en regelgeving en is daar een aanvulling op of een uitwerking van voor de eigen school.	●	●
3.3.3	Het Algemeen Bestuur ziet er op toe dat er een klokkenluidersregeling bestaat die het belanghebbenden mogelijk maakt zonder benadeling van hun belangen onregelmatigheden binnen de instelling kenbaar te maken. Het Algemeen Bestuur is verantwoordelijk voor een correcte afhandeling en dient er specifiek op toe te zien dat de belangen van de klokkenluider ook daadwerkelijk voldoende beschermd worden.	●	●
3.3.4	Instelling heeft duidelijk strategie en daarop afgestemde doelstellingen en meet periodiek de voortgang op de geformuleerde doelstellingen.	●	●
3.3.5	Prestatiesturing is een constante factor binnen het systeem van plannen en bijsturen (strategisch meerjarenplan, jaarplan, begrotingen en periodieke rapportages).	●	●

## 6.2. Bronnen

Titel	Auteur	Ontvangen?	
1.1a	Wet op het Primair Onderwijs WPO (1981)	Rijk	Ja
1.1b	Wet op het Voortgezet Onderwijs WVO (1963)	Rijk	Ja
1.1c	Wet op Expertise centra WEC (1982)	Rijk	Ja
1.2	Wet Goed Onderwijs Goed Onderwijsbestuur (2010)	Rijk	Ja
1.3	Besluit Begroting en Verantwoording (2003)	Rijk	Ja
1.4a	PO Code Goed Onderwijsbestuur	PO Raad	Ja
1.4b	VO Code Goed Onderwijsbestuur	VO Raad	Ja
1.5	Beleidskader Verzelfstandiging 2006 - 2010	Gemeente	Ja
1.6	Beleidskader Deelnemingen 2011-2014	Gemeente	Ja
1.7	Brief rekenkamer Rotterdam (2011)	Gemeente	Ja
1.8	Verzelfstandigingsovereenkomst (2007)	BOOR	Ja
1.9	Statuten (2007)	BOOR	Ja
1.10	Handboek verbonden partijen Deloitte	Deloitte	Ja
1.11	Rapportages Deloitte (bruidsschatberekening)	Deloitte	Ja
2.1	Aanwijzingen begrotingen	Gemeente	Ja
2.2	Begrotingen Gemeente	Gemeente	Ja
2.3a	Managementstatuten VO	BOOR	Ja
2.3b	Managementstatuten BOA/SBO	BOOR	Ja
2.3c	Managementstatuten SO/VSO	BOOR	Ja
2.4	Bestuursreglement	BOOR	Niet aanwezig
2.5	Huishoudelijk reglement	BOOR	Niet aanwezig
2.6	Mandaatregeling/register	BOOR	Beperkt
2.7	Toezichtkader (vastgesteld door AB)	BOOR	Niet aanwezig
2.8	Functiebeschrijvingen AB	BOOR	Ja
2.9	Functiebeschrijvingen CvB	BOOR	Ja
2.10	Strategisch beleidsplan	BOOR	Ja
2.11	Beleid integriteit	BOOR	Niet aanwezig
2.12	P&C cyclus extern	BOOR	Ja
2.13	P&C cyclus intern (beschrijving, kalender, kaderbrieven)	BOOR	Ja
2.14	Recente procesbeschrijvingen	BOOR	Niet aanwezig
2.15	Jaarplannen/begrotingen	BOOR	Ja
2.16	Afspraken Proscop (DVO)	BOOR	Ja
3.1a	Verslagen Raad	Gemeente	Ja
3.1b	Raadstukken afgelopen jaren inzake BOOR (incl. brief weerstandsvermogen 2007 & motie 2011)	Gemeente	Ja
3.2	Verslagen College	Gemeente	Ja
3.3	Verslagen BSD (inclusief gespreksverslagen)	Gemeente	Ja
3.4	Accountantsrapportages (incl. ML)	Accountant	Ja
3.5	Verantwoordingsrapportages AB (eigen functioneren)	BOOR	Beperkt
3.6	Verantwoordingsrapportages CvB (door AB)	BOOR	Niet aanwezig

3.7	Verslagen AB	BOOR	Ja
3.8	Verslagen CvB	BOOR	Ja
3.9	Jaarverslagen/rekeningen	BOOR	Ja
3.10	Managementrapportages (intern)	BOOR	Ja
3.11	Risicoanalyses/rapportages	BOOR	Niet aanwezig
3.12	Proceduretests	BOOR	Niet aanwezig
4.1	Statuten (nieuw)	BOOR	Ja
4.2	Verbeterplan bedrijfsvoering	ConQuaestor	Ja
5.1	Wet op het onderwijstoezicht (WOT), 2002	Rijk	Ja
5.2	Onderwijscontroleprotocol OCW ELI 2011 (voor instellingsaccountant)	Rijk	Ja
5.3	Rapport vermogenspositie VO	Onderwijsinspectie	Ja
5.4	Toezichtkader PO/VO	Onderwijsinspectie	Ja
5.5	Controle deelnemingen Rotterdam (door accountant)	Gemeente	Nee
5.6	Tussentijdse evaluatie (Verzelfstandiging Openbaar Onderwijs)	BOOR	Ja
5.7	Kengetallen bedrijfsvoering	BOOR	Niet aanwezig
5.8	Rapportage E&Y Forensic	BOOR	Nee
5.9	Rapportage Heer Schaap (SBV inzake persoonlijke relaties)	BOOR	Nee

### 6.3. Geïnterviewden

Náam	Functie	Organisatie(onderdeel)	Datum(s)
Burgh De Rave	Lid AB	BOOR	6 februari 2012
Egon Hoeben	Adviseur	ConQuaestor	9 februari 2012
Gerard Drukker	Ambtelijk Secretaris	BOOR	25 januari 2012
Hans Ossel	Adviseur BSD/DMC	Gemeente (BSD/DMC)	11 januari 2012
Has van den Hoven	Dienst controller JOS	Gemeente (JOS)	2 februari 2012
Henk van Smaalen	Directeur Financiën a.i.	Gemeente (BSD/DMC)	Diverse keren
Jan Rath	Bestuurder (CvB)	BOOR	17 januari 2012
Jan van der Meer	Bovenschoolsmanager BO/SBO	BOOR	2 februari 2012
Maarten Verschoor	Accountant Stichting BOOR	E&Y	13 februari 2012
Nel Griffioen	Casemanager BOOR	Gemeente (BSD/DMC)	Diverse keren
Piet Evertse	Controller	BOOR	Diverse keren
Rob Fens	Sectordirecteur VO	BOOR	2 februari 2012
Stephaan van Klaveren	Voorzitter AB	BOOR	6 februari 2012
Ton Quadt	Directeur JOS	Gemeente (JOS)	2 februari 2012
Wim Blok	Bestuurder (CvB)	BOOR	23 december 2011 23 januari 2012

## 6.4. Profiel onderzoekers

Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd door Peter-Willem van Lindenberg, Vincent van Doorn en Steffanie Spoorenberg van Bisnez Management.

### *Peter-Willem van Lindenberg (projectleider)*

Peter-Willem is een adviseur en onderzoeker met veel kennis van de gemeente Rotterdam en overheidsfinanciën. Na zijn studies Filosofie en Bedrijfskunde aan de Erasmus Universiteit is hij gaan werken bij de Rotterdamse Rekenkamer. Van 2003 tot 2010 heeft Peter-Willem gewerkt bij Atos (KPMG) Consulting en is in die tijd onder andere interim-controller geweest bij de dienst JOS en heeft bij zowel de gemeente Rotterdam als andere kleinere gemeenten opdrachten gedaan rondom het verbeteren van de governance en bedrijfsvoering en het realiseren van meer resultaatgerichtheid. Veel klanten hebben Peter-Willem in deze tijd gevraagd voor het uitvoeren van audits en het doorlichten van organisatieonderdelen. Sinds 2010 werkt Peter-Willem bij Bisnez Management. Momenteel begeleidt hij de verzelfstandiging van een onderdeel van de Gemeente Amsterdam en is hij als docent en coördinator actief voor het financiële opleidingsprogramma voor de trainees van de gemeente Rotterdam. Naast zijn werk bij Bisnez Management is Peter-Willem verbonden aan de Erasmus Universiteit als docent voor de accountantsopleiding en doet hij onderzoek naar de toepassing van soft controls. Daarnaast is hij redacteur bij het Tijdschrift Public Controlling.

### *Vincent van Doorn*

Binnen dit evaluatieonderzoek zal Vincent optreden als expert op gebied van risicomanagement en control. Vincent is registeraccountant en heeft ruime ervaring binnen de publieke sector met het verbeteren toezicht, interne beheersing en risicomanagement. Na afronding van zijn opleidingen is Vincent als Rijksaccountant in dienst gekomen bij de Belastingdienst. In 2000 is Vincent bij KPMG Consulting gaan werken waar hij medeverantwoordelijk was voor de financieel gerichte dienstverlening aan de publieke sector. Sinds 2008 is hij bij Bisnez management verantwoordelijk voor het mede vorm geven van de adviestak. Hij heeft ruime ervaring op gebied van inrichting en implementatie van sturingsmodellen, financial- en management control.

### *Steffanie Possel-Spoorenberg*

Steffanie heeft ruime ervaring op gebied van financieel management en interne bedrijfsvoering. Zij kent de gemeente Rotterdam goed vanuit recente opdrachterevaringen bij de dienst JOS, het Jongerenloket en de Rotterdamse School. Steffanie is een gedegen onderzoeker die betrouwbaarheid, gedegenheid en adequate rapportage als handelskenmerken heeft. Voordat Steffanie in 2011 bij Bisnez Management in dienst kwam was zij werkzaam bij Atos (KPMG) Consulting en de Universiteit van Maastricht.



Mevrouw J. Kriens,  
Wethouder Financiën, Bestuur,  
Organisatie en Volksgezondheid  
van de gemeente Rotterdam  
Postbus 70012  
3000 KP ROTTERDAM

Rotterdam, 24 februari 2012

Uw kenmerk: 872647  
Ons kenmerk UD-1201746  
Betreft: Herbenoeming leden AB

Geachte mevrouw,

In antwoord op uw brief van 30 januari 2012, met bovengenoemd kenmerk, en met verwijzing naar uw brief van 30 december 2011, kenmerk 860262, bericht ik u het volgende.

In het overleg met u op 14 februari 2012 heb ik u meegedeeld dat het Algemeen bestuur van stichting BOOR (AB) kan instemmen met uw voorstel tot verlenging met enige maanden van de bestuurstermijn van de vier bestuursleden wier bestuurstermijn afliep per 1 januari van dit jaar. Het AB hoopt van harte dat, ter wille van de continuïteit van het functioneren van het AB, die verlenging op korte termijn zal worden geëffectueerd.

Bijgevoegd treft u aan het verantwoordingsverslag van het AB over de bestuursperiode 2008 tot en met 2011. Het AB spreekt de verwachting uit dat dit verslag, naar de inhoud waarvan ik u mag verwijzen, voor u aanleiding kan zijn de gemeenteraad voor te stellen de bestuurstermijn van de vier betrokken AB-leden te verlengen. Het AB is graag bereid, zo u dat wenst, het verslag nader toe te lichten.

In uw eerder aangehaalde brief van 30 december 2011 heeft u in de bijlage bij die brief een voorlopig oordeel over het functioneren van het AB gegeven met de vraag aan het AB of de waarnemingen waarop dat oordeel is gebaseerd worden herkend.

Op de vijf door u genoemde punten, zal het AB afzonderlijk ingaan.

1. Het AB heeft het jaarverslag van de jaren 2008 -2010 niet voorzien van een afzonderlijke passage waarin, zoals u dat uitdrukt, verantwoording wordt afgelegd van zijn taken en bevoegdheden. Allereerst omdat de statuten daartoe niet noodzakelijk en voorts omdat het opstellen en vaststellen van de jaarrekening statutair een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van het College van Bestuur (CvB) en het



AB en het opstellen van het jaarverslag tot de verantwoordelijkheid behoort van het CvB. Het AB heeft tot nu toe niet de behoefte gevoeld aan een stuk dat tot de verantwoordelijkheid van het CvB behoort, een AB-passage als door u bedoeld, toe te voegen.

2. Het bezoldigingsbeleid behoort statutair tot de bevoegdheid van het College van B&W (art. 15.12 statuten), terwijl de bezoldiging van de leden van het CvB statutair een taak en bevoegdheid is van het AB (art. 15.13 statuten). Voor de bezoldiging van de leden van het AB verwijs ik u naar het bij deze brief gevoegde verslag.

3., 4. en 5. Voor de zienswijze van het AB op deze punten verwijs ik u eveneens naar het bijgevoegde verslag.

Hoogachtend,

S.J. van Klaveren,  
voorzitter Algemeen bestuur stichting BOOR.

## **VERANTWOORDINGSVERSLAG ALGEMEEN BESTUUR (AB) STICHTING BOOR 2008-2011**

### **Aanwezigheid leden AB in de bestuursvergaderingen.**

Voor de periode 2008 t/m 2012 gelden de volgende percentages aanwezigheid van de leden van het AB bij de bestuursvergaderingen:

De heer Van Klaveren	94 %
De heer Autar	59 %
De heer Van Duifhuizen	100 %
Mevrouw Keuzenkamp	52 %
De heer De Rave	76 %
De heer Yazir	62 %
Mevrouw Vonkeman-Karaca	48 %

Hierbij valt op te merken dat mevrouw Vonkeman-Karaca in verband met privé-omstandigheden in een bepaalde periode regelmatig verhinderd was te vergaderingen bij te wonen. Mevrouw Keuzenkamp en de heer Autar konden de vergaderingen vaak moeilijk combineren met andere werkzaamheden. Zij hebben inmiddels hun lidmaatschap van het AB beëindigd. Door hun vertrek is het overigens ook mogelijk geworden flexibeler om te gaan met het tijdstip van vergaderen, waardoor naar verwachting de aanwezigheid van bestuursleden zal toenemen.

Naast de bestuursvergaderingen (CvB met AB) heeft nog een aantal andere vergaderingen plaatsgevonden, zoals het agenda-overleg tussen het CvB en de voorzitter van het AB, afzonderlijk overleg van het AB en het in wisselende samenstelling van een deel van het AB overleggen met de adviseurs van de Hay Group.

### **Onderwerpen waar specifiek aandacht aan besteed is in de bestuursvergaderingen.**

Uit de openbare verslagen kan blijken dat over een veelheid van onderwerpen gesproken is. Onder meer was de bedrijfsvoering een bijna vast agendapunt. Besloten (delen van) vergaderingen betroffen zaken als mededelingen van het College van Bestuur over incidenten op scholen (met personeel, ouders of leerkrachten) en andere privacygevoelige mededelingen. Verder betrof het onderwerpen rond lopende sollicitatieprocedures, disciplinaire maatregelen en dergelijke. Ten slotte werd soms uit concurrentieoverwegingen in beslotenheid gesproken over voorgenomen plannen op onderwijsgebied.

### **Hoe uitvoering is gegeven aan de vaststelling van arbeidsvoorwaarden, bezoldiging en kostenvergoedingen van het College van Bestuur (CvB).**

Naar aanleiding van het voornemen van het AB functioneringsgesprekken te houden met de leden van het CvB, is geconstateerd dat de rechtspositie van de leden van het CvB onevenwichtig was geregeld. Het AB heeft daarop de Hay Group opdracht gegeven de rechtspositie en de bezoldiging van de leden van het CvB te onderzoeken en het AB vervolgens van advies te dienen. Bijna gelijktijdig met het gereed komen van dat advies, kwam vanuit het voortgezet onderwijs de CAO Bestuurders VO 2011-2013 tot stand. Aangezien de in die cao neergelegde overgangsregeling (§ 3) bepaalt dat "de werknemer" (i.c. dus de leden van het CvB) het recht heeft een keuze te maken tussen het voortzetten van zijn huidige contract en een contract op basis van de cao, heeft het AB naast de uitwerking van het rapport van de Hay Group ook de consequenties van de cao Bestuurders VO 2011-2013 onder ogen gezien. Inmiddels is de keuze voorgelegd aan de leden van het CvB en hebben die op hun beurt hun keuze bepaald. De uitwerking vindt op korte termijn haar beslag.

### **Periodieke beoordeling van het College van Bestuur.**

Gezien de eerder geschetste ontwikkelingen rond het vaststellen van de rechtspositie en bezoldiging van de leden van het CvB, heeft het AB met het CvB afgesproken dat de cyclus van functionering- en beoordelingsgesprekken start zodra die rechtspositie en bezoldiging vastgesteld zijn. Het proces om, ondersteund door de adviseurs van de Hay Group, te komen tot een duidelijke bezoldigingsstructuur heeft voor het AB overigens wel kenmerken opgeleverd die van nut kunnen zijn bij de waardering van het functioneren van het CvB.

### **Het door het AB vastgestelde bedrag inzake beloningen waarboven goedkeuring van het AB vereist is.**

In de eerste bestuursvergadering van stichting BOOR op 7 februari 2008 heeft het AB besloten dat het CvB zonder toestemming van het AB geen beloningen mag toekennen in het kader van een arbeidsovereenkomst of aanstelling die het normaal van toepassing zijnde bedrag met meer dan 10 procent te boven gaan.

### **Verplichte goedkeuring andere besluiten dan in statuten genoemd.**

Van deze bevoegdheid heeft het AB, omdat de noodzaak daartoe ontbrak, geen gebruik gemaakt.

### **Gegeven aanwijzingen aan het CvB.**

De ontwerpen voor de opeenvolgende meerjarenbeleidsplannen, het strategisch beleidsplan BOOR 2008-2012 en het Strategisch Beleidsplan BOOR 2012-2016 zijn in bestuursvergaderingen telkens besproken, waar nodig aangepast en uiteindelijk door het AB vastgesteld.

Als Raad van toezicht van de stichting Proscop heeft het AB meermalen het CvB ondersteund en aangemoedigd met betrekking tot het functioneren van Proscop en de positionering van die stichting ten opzichte van stichting BOOR.

### **Vaststelling reglement.**

Het AB heeft zich vanaf het begin van de verzelfstandiging (januari 2008) en later, nadat de wetgeving die de omzetting van het bestuursmodel met een Algemeen bestuur en een College van Bestuur naar een Raad van Toezicht-model mogelijk maakte, tot stand was gekomen, intensief gericht op de situatie zoals die in die wetgeving (Wet goed bestuur in het onderwijs) en in de beide Onderwijswetten (PO en VO) wordt aanbevolen: een duidelijker scheiding tussen bestuur en toezicht.

Vanaf eind 2010 is gewerkt aan de wijziging van de statuten van de stichting BOOR om die omzetting naar het Raad van Toezicht-model mogelijk te maken. Hierbij speelde de verwachting daaromtrent, gewekt door de opeenvolgende wethouders van Onderwijs, een belangrijke rol. Bij het ontwerpen van de statutenwijziging heeft het AB besloten, wat het ook in de gewijzigde statuten voorziene bestuursreglement betreft, zich niet te richten op de juridische situatie onder de huidige statuten, maar het te ontwerpen bestuursreglement af te stemmen op de gewijzigde statuten. Na de uiteindelijk goedkeuring van de statutenwijziging door de gemeenteraad, zal het bestuursreglement verder worden uitgewerkt en kunnen worden vastgesteld.

**Bevorderen dat te allen tijde de rechten en verplichtingen van de stichting kunnen worden gekend.**

De rechten en verplichtingen van stichting BOOR zijn te allen tijde kenbaar uit de begrotingen en de jaarverslagen. De daartoe benodigde administratie van stichting BOOR wordt uitgevoerd door het administratiekantoor Proscot (na de fusie met het administratiekantoor SROL, samen hiermee de stichting Vizyr vormend). De administratie wordt gecontroleerd door de accountant.

**Onderwerpen besproken met de accountant.**

In de bestuursvergaderingen waarop de jaarverslagen zijn besproken, zijn telkens vertegenwoordigers van het betrokken accountantskantoor aanwezig geweest, om toelichting te geven op hun op schrift gestelde bevindingen. Zo is, om een voorbeeld te noemen, op de bestuursvergadering waarop het jaarverslag over 2010 werd besproken, door de accountant geconstateerd dat het proces van totstandkoming van de jaarrekening ten opzichte van het jaar daarvoor aanzienlijk was verbeterd. Verdere verbetering is mogelijk als er op centraal niveau sneller en eenduidiger managementinformatie beschikbaar zou komen. Veel informatie die van belang is voor de bedrijfsvoering wordt op decentraal niveau bijgehouden (administraties van scholen voor voortgezet onderwijs) en komt vertraagd op centraal niveau beschikbaar. Hierdoor is het moeilijk om tijdig te signaleren en zo nodig bij te sturen. Op advies van de accountant zijn de financiële discipline en de kwaliteit van de basisadministratie verder verbeterd.

**Evaluatie functioneren AB.**

In de bestuursvergadering van 9 september 2010 is het volgende aan de orde geweest (citaat uit het verslag van die vergadering):

Evaluatie functioneren Algemeen Bestuur:

Een aandachtspunt is de aanwezigheid bij vergaderingen. De leden van het Algemeen Bestuur willen een toegevoegde waarde hebben en verantwoord toezicht kunnen houden. Hiervoor is zoveel mogelijk aanwezigheid tijdens vergaderingen een eerste vereiste. Het College van Bestuur komt anders te ver af te staan van het Algemeen Bestuur. Dit klemt te meer daar het Algemeen Bestuur zich nog in een zoekende fase bevindt. Het Algemeen Bestuur heeft in de afgelopen periode bezoeken gebracht aan verschillende scholen. Het voornemen bestaat het aantal schoolbezoeken uit te breiden om beter te weten wat er speelt in het onderwijsveld.

Om als klankbord te kunnen functioneren voor het College van Bestuur wil het Algemeen Bestuur ook zelf actief op zoek gaan naar informatie (einde citaat).

In het verlengde hiervan is het AB meer en meer gefocust op informatie van buiten.

Hoewel formeel noch een remuneratie- noch een auditcommissie is ingesteld, hebben verschillende leden van het AB bij de beoordeling van de begrotingen en jaarrekeningen en bij meergenoemde procedure tot vaststelling van de rechtspositie en de bezoldiging van de leden van het CvB, wel als zodanig gefunctioneerd.

**Bezoldiging leden AB.**

De leden van het Algemeen Bestuur ontvangen een vaste vergoeding van € 6.522,48 bruto per jaar.

### **Bindende voordracht oudergeleding.**

De oudergeleding is bij de oorspronkelijke benoeming van de bestuursleden betrokken geweest door een vertegenwoordiging van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraden in de benoemingsadviescommissie . Ook in inmiddels opgeschorte procedure voor het aantrekken van twee leden van het AB maken vertegenwoordigers van de drie gemeenschappelijke medezeggenschapsraden deel uit van de benoemingsadviescommissie. Aldus wordt, naar het oordeel van het AB en van de drie GMR-en op praktische wijze uitvoering gegeven aan het bindend voordrachtsrecht als bedoeld in art. 15.9 van de statuten.



Mevrouw J. Kriens,  
Wethouder Financiën, Bestuur,  
Organisatie en Volksgezondheid  
van de gemeente Rotterdam

Postbus 70012  
3000 KP Rotterdam.

Rotterdam, 10 april 2012

Uw kenmerk  
Ons kenmerk  
Betreft: Ontslag voorzitter  
Algemeen bestuur  
stichting BOOR.

Geachte mevrouw,

Hierbij zend ik u mijn brief van heden aan de gemeenteraad van Rotterdam betreffende mijn ontslag als voorzitter en als lid van het Algemeen bestuur van stichting BOOR.

Ik verzoek u die brief, waarvan ik een voor u bestemd afschrift bijvoeg, door te geleiden naar de raad.

Mocht u besluiten tot enige berichtgeving over mijn ontslag, dan verzoek ik u daarover tevoren met mij te overleggen.

Hoogachtend,

S.J. van Klaveren.

Gemeenteraad van Rotterdam

Rotterdam, 10 april 2012

Uw kenmerk

Ons kenmerk

Betref: Ontslag voorzitter  
Algemeen bestuur  
stichting BOOR.

Geachte dames en heren, leden van de raad van de gemeente Rotterdam,

Op 4 april jl. heeft wethouder Kriens mij in een gesprek ten stadhuize meegedeeld dat zij, na overleg in het college van burgemeester en wethouders, tot de conclusie is gekomen dat er een wisseling van voorzitterschap van het Algemeen bestuur van stichting BOOR moet plaatsvinden. Zij heeft haar conclusie gebaseerd of mede gebaseerd op het evaluatierapport van stichting BOOR van 15 maart 2012, opgemaakt door Bisnez Management.

Daartoe uitgenodigd door wethouder Kriens, heeft het Algemeen bestuur bij brief van 29 maart 2012 op dat rapport gereageerd. Voor de goede orde sluit ik een afschrift van die brief bij.

Nu het vertrouwen van de verantwoordelijk wethouder in mij als voorzitter van het Algemeen bestuur van stichting BOOR zo duidelijk ontbreekt, zie ik onvoldoende redenen mij tegen haar voornemen mij te vervangen te verzetten.

Ik treed derhalve met ingang van vandaag, 10 april 2012, terug als voorzitter van het Algemeen bestuur van stichting BOOR en ik neem met toepassing van art. 15.14, onder b. ontslag als lid van het Algemeen bestuur.

Ik heb wethouder Kriens verzocht eventuele berichtgeving over mijn ontslag niet uit te laten gaan, dan na overleg met mij.

Hoogachtend,



S.J. van Klaveren.



Mevrouw J. Kriens,  
Wethouder Financiën, Bestuur,  
Organisatie en Volksgezondheid  
van de gemeente Rotterdam  
Postbus 70012  
3000 KP Rotterdam.

Rotterdam, 29 maart 2012

Uw kenmerk: 907306  
Ons kenmerk  
Betreft: Evaluatie verzelfstandiging  
stichting BOOR.

Geachte mevrouw,

In uw brief van 15 maart 2012 heeft u het Algemeen bestuur van de stichting BOOR (AB) gevraagd te reageren op het rapport van Biznez Management "Evaluatie Stichting BOOR".  
De reactie van het AB is de volgende.

Het rapport heeft als uitgangspunt de door het gemeentebestuur van Rotterdam geformuleerde opdracht een evaluatieonderzoek uit te voeren naar Stichting BOOR waarbij specifiek gekeken wordt naar internal control, het financieel management en de kwaliteit van het gevoerde risicobeleid. Daarmee is de beperkte invalshoek van de evaluatie gegeven.

De uitkomst van de evaluatie is bovendien nog op een tweede wijze beperkt doordat volgens de rapporteurs gefocust is op onderdelen die verbetering zouden behoeven, waardoor het rapport "maar zeer beperkt in (gaat) op zaken die reeds goed lopen" (p.3).

Dat door deze aanpak in het evaluatierapport een incompleet beeld wordt geschetst van het functioneren van stichting BOOR doordat aan onderwerpen die tot de kern van de activiteiten van stichting BOOR behoren, te weten de zorg voor goed openbaar onderwijs in Rotterdam, niet tot nauwelijks aandacht wordt besteed, wordt door het AB betreurd. Het AB meent dat daarmee een kans wordt gemist om na vier jaren van "onafhankelijkheid" van een grote onderwijsorganisatie een zo volledig mogelijk beeld van die organisatie te schetsen.

Zo klinkt er in het rapport geen enkele waardering door voor de wijze waarop een ingewikkeld losmakingsproces van een ambtelijke dienst met een zeer divers scholenveld naar een min of meer zelfstandige stichting vorm heeft gekregen en gedurende de eerste vier jaren van haar bestaan heeft gefunctioneerd. Daarbij is het dienstig te wijzen op het bijzondere karakter van het openbaar onderwijs: onderwijs dat toegankelijk is voor ieder kind, maar tegelijkertijd ook onderwijs dat geen enkel kind de

toegang mag weigeren. Onderwijs voorts waarvan de evenwichtige spreiding over de gemeente Rotterdam, ook of juist door de gemeenteraad zó belangrijk wordt gevonden, dat stichting BOOR gehouden is scholen in stand te houden die anders op grond van getalscriteria gesloten zouden moeten worden. Die bijzondere positie wordt echter door alle betrokkenen bij stichting BOOR niet als een belemmering, maar als een positieve opdracht, als een uitdaging beschouwd.

Stichting BOOR is geen onderwijsorganisatie die volstaat in gezapigheid "op de winkel te passen".

Tallose initiatieven op onderwijsgebied hebben hun wortels in stichting BOOR en hebben zowel binnen als buiten Rotterdam navolging gevonden. Te noemen zijn de projecten Early Bird, Talentontwikkeling, Leonardo. Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan reken- en taalprogramma's en aan de professionalisering van de onderwijsgeevenden door middel van de programma's van de BOOR-academie.

Ook verdienen vermelding de resultaten die in het primair onderwijs worden behaald en die (onder andere) blijken uit een stijgende lijn in de scores van de Cito-toetsen, scores die boven het Rotterdamse gemiddelde liggen. De scholen van het voortgezet onderwijs hebben binnen en buiten Rotterdam een uitstekende naam.

Terugkijkend op de afgelopen vier jaren moet evenwel geconstateerd worden dat de bestuurlijke aandacht teveel op de onderwijstaak van stichting BOOR gericht is geweest en minder op onderwerpen die samenhangen met het handhaven van een ook in financieel opzicht gezonde organisatie. Het AB rekent het zichzelf aan dat het aan dat laatste aspect onvoldoende aandacht heeft besteed.

Het AB kan dan ook niet anders dan de conclusies 5 en 6 van het evaluatierapport van Bisnez Management onderschrijven, maar tekent daarbij wel het volgende aan.

Vanaf het begin van de verzelfstandiging van stichting BOOR in januari 2008 is aangekoerst op de omzetting van de bestuursvorm met een College van bestuur en een Algemeen bestuur naar die met een Raad van toezicht. De opeenvolgende wethouders van Onderwijs hebben een en ander maal te kennen gegeven in die richting te streven. Gelet daarop heeft het AB (en het College van bestuur (CvB) overigens ook) het niet zinvol geacht tegelijkertijd te richten op de verdere juridische inbedding van de stichting door het ontwerpen van een bestuursreglement, gebaseerd op de huidige bestuursstructuur. Wat die structuur betreft hebben het CvB en het AB zich toegelegd op het ontwerpen van de wijziging van de statuten van stichting BOOR en op het bestuursreglement zoals dat zou luiden wanneer eenmaal die statutenwijziging haar beslag zou hebben gekregen. De conceptstatuten liggen sinds enige maanden bij het gemeentebestuur.

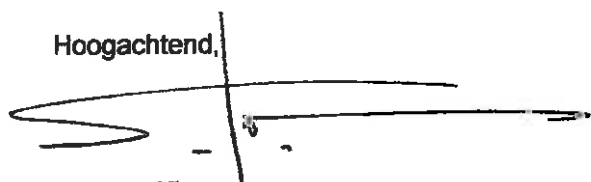
Vanaf eind 2011 zijn, mede op instigatie van het AB, maatregelen getroffen die tot een versterking van de bedrijfsvoering binnen en een gezondmaking van de financiën van stichting BOOR moeten leiden; te noemen zijn:

- versterking van de controlfunctie door de benoeming van een (tweede) concern-controller ad interim;
- doorvoering van een totale vacaturestop binnen het onderwijsveld;
- een andere procedure voor de totstandkoming van de begroting (top down in plaats van bottom up), een en ander zoals beschreven in het jaarplan 2012.

Wat het bestuur van de stichting betreft, zijn er tussen CvB en AB afspraken gemaakt voor intensivering van de contacten juist met het oog op het toezicht op de voortgang van de maatregelen op het gebied van de bedrijfsvoering.

Het AB ziet de toekomst van stichting BOOR, ook in bedrijfsmatig en financieel opzicht, met vertrouwen tegemoet. Het AB, naar het hoopt zeer spoedig weer op volle sterkte, zal zich in de komende jaren blijven inspannen de positie van stichting BOOR te bestendigen en waar nodig te verstevigen. Juist nu, terwijl stichting BOOR ook de buitengewoon schadelijke gevolgen ondervindt van de zeer ingrijpende bouwfraude, is het in het belang van de stichting en in het belang van het Rotterdamse onderwijs dat de bestuurlijke rust binnen de stichting gehandhaafd blijft.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping horizontal stroke with a small loop on the left side, and a vertical line intersecting it near the center.

S.J. van Klaveren,  
voorzitter Algemeen bestuur stichting BOOR